



ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS
DA FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
SÃO PAULO

1991

48

TESE DE DOUTORADO**TEMA:****COOPERAÇÃO TÉCNICA PARA O DESENVOLVIMENTO SOCIAL:****O CAMINHO DO PNUD**

Fundação Getúlio Vargas
Escola de Administração
de Empresas de São Paulo
Biblioteca



574/94



1199400574

ALUNO

KOUAKOU KOUASSI

ORIENTADOR

PETER K. SPINK

[Handwritten signature]

Escola de Administração de Empresas de São Paulo	
Data 15.7	N.º de Chamada 335.96 K88c
N.º Volume 544/94	Registrado por JK

Tese
2.2

O presente trabalho foi defendido com êxito no dia 25 de Agosto de 1993 perante um júri composto pelos professores:

PETER KEVIN SPINK	FGV-SP	(Orientador)
ESDRAS BORGES COSTA	FGV-SP	
CARLOS ERNESTO FERREIRA	FGV-SP	
MARIA TERESA FLEURY	USP	
JOSE ROBERTO FELISSIMO	PUC-SP	

AGRADECIMENTOS E DESCULPAS

De início, naturalmente, ao orientador desta tese, gostaria de manifestar minhas gratidão e desculpas; gratidão, pela solicitude sempre demonstrada nas reiteradas vezes que o procurei para dizer da iminência em concluir o trabalho; desculpas, pelo fato de que quando efetivamente comecei-lo, já era tarde demais para que, de modo sistemático, pudesse passar pelo seu competente crivo, fato agravado pela distância: ele em São Paulo e eu em Maputo. Dificuldade que o professor Esdras reduziu com suas esclarecidas orientações durante o tempo que ficou conosco em Maputo. Kanimambo Esdras.

Agradeço de forma especial o Staff do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento - PNUD, no Brasil, em nome de seu Representante Residente Eduardo Gutierrez e de seu Assistente Lucien Munoz, cujos apoios foram de fundamental importância para levar a cabo o presente estudo.

Destaco também a relevante colaboração de um amigo fraterno, o Armando. Foi ele quem supriu, em parte, minhas limitações em relação ao idioma português.

Ressalto, ainda, o valor de uma recente mais valiosa amizade, da qual recebi apoio e incentivo incommensuráveis na elaboração deste trabalho. Falo de Joelma Sampaio de Alencar. Beijos, afável criatura.

Alegremente, relevo a sobrinha "Cocotte" - Myriam Albertine Marie Laure Lafia Barry - por aquele seu jeito particular de transmitir preocupação, cuidado, carinho e incentivos.

Sorridente, aponto meus sobrinhos-amigos Eric, Hervé e Yvan que tiveram de aguentar meu mal humor por este trabalho que não queria sair.

Graças rendo à Benita, Domingas, Diallo, Felix, Bouba, Issouf, Georges, Lamine, Pascaline e outros companheiros africanos no Brasil, sempre dispostos a colaborar das mais diversas maneiras.

Benções peço para o Christiano Stein meu amigo e tio que me deu a oportunidade de vir estudar no Brasil e com quem ensaiei meus primeiros passos na vida profissional, sempre acreditando nos meus potenciais intelectuais. Abrigado Cris.

Quanta à Fundação Getúlio Vargas, além da gratidão, manifesto minha admiração pela competência de sua Diretoria, pelo cuidado e atenção que recebi dos professores e funcionários. A tous je dis merci, merci de tout coeur.

Aos amigos brasileiros, Gilmar, Ivone, Neirede, Vera, digo obrigado pela assistência desinteressada que sempre me proporcionaram. Já está batendo a saudade.

Por fim, mesmo inconscientemente, não poderia deixar de lembrar-me de um casal que, inobstante, de modo direto, nada ter a ver com este trabalho, sempre, no transcorrer de minha vida acadêmica, esteve presente como um referencial e apoio seguros. Menciono minha irmã Eugenie Barry e seu marido Edmond Barry.

*Humildemente, como símbolo
de uma vida de dedicação e
fé, dedico este trabalho a
minha mãe.*

SUMARIO

PARTE I

Introdução	7
Problemática	12
Escolha Do Tema	20
Procura De um Método	23

PARTE II

O Problema Do Método E Da Teoria Do Desenvolvimento	29
Os Conceitos De Desenvolvimento	34
E Subdesenvolvimento	
Os Paradoxes do Desenvolvimento Econômico	38
O Desenvolvimento Integrado E Unificado	52
A Explicação Estruturalista Do	57
Subdesenvolvimento	
O desenvolvimento Hoje	60
A Nova Ordem Econômica Internacional	67

PARTE III

A Transferência De Tecnologia Como	70
Caminho de Desenvolvimento	
Tecnologia Socialmente Apropriada	75
Avaliação Tecnológica	78
Cooperações Transnacionais E	82
Desenvolvimento Mundial	
Desenvolvimento Ameaçado	92

PARTE IV

O PNUD	97
A Cooperação Técnica Internacional	102

A Cooperação Técnica Entre Países Em Desenvolvimento	102
A Cooperação Técnica Entre Países Industrializados E Países Em Desenvolvimento	104
A Necessidade De Uma Perspectiva Global	115

PARTE V

Moçambique: O Ambiente Económico	119
O PNUD Em Moçambique	125
A Cooperação Técnica Em Moçambique	128
Estratégia Global E Enfoque Nacional	134
Limitações Da Capacidade Do PNUD	137

PARTE VI

A Cooperação Para O Desenvolvimento: Uma Permanente Necessidade	143
O PNUD Face Ao Desafio Do Desenvolvimento	148
A Procura De Novas Formas De Desenvolvimento	151
A Importância Da Cooperação	159
Integração E Cooperação Regional	165
SADCC: Um Exemplo De Integração Para O Desenvolvimento Socio-Económico	171
Repensando O Desenvolvimento	178
O Desenvolvimento Africano Na Visão Do Banco Mundial	194

PARTE VII

Perspectivas	204
Conclusão	211
Bibliografia	217

INTRODUÇÃO

Os estudos da estrutura social e econômica dos países em desenvolvimento são particularmente importantes para a concepção da superação do atraso. Um traço específico da economia desses países é a sua forte dependência de fatores externos: importação de tecnologia e assistência técnica ; afluxo de recursos financeiros; condições de comercialização dos seus produtos nos mercados mundiais, etc... Nos últimos anos uma atenção especial está voltada para o desenvolvimento e elevação da eficácia da cooperação internacional como meio de resolver essa dependência.

Com efeito, a noção de desenvolvimento, segundo Garaudy, nasceu nas sociedades ditas "desenvolvidas" que funcionam na base do princípio que era antigamente o dos sofistas: "criar necessidades e desejos, mesmo os mais artificiais e os mais nocivos, para produzir os meios de satisfazê-los"¹. Este pensamento, apesar de extremista, não deixa de refletir a realidade de nosso tempo.

O desenvolvimento em sua primeira consideração, diz Garaudy, significa, antes de tudo, ao nível do indivíduo, a libertação e aperfeiçoamento de todas as possibilidades que comportam em si: possibilidades físicas, intelectuais e espirituais.

1- Roger Garaudy, O Ocidente é um Acidente, Editora Forense-Universitário, Rio de Janeiro, 1976. p.22

A realização de tal desenvolvimento dos indivíduos tem como condição o desenvolvimento, na sociedade global, de estruturas e de instituições permitindo a máxima expansão dessas possibilidades. Em suma, uma sociedade que garanta a cada um a liberdade, a responsabilidade e os meios para que seu desenvolvimento pessoal evolua em perfeita harmonia com o desenvolvimento de todos.

Em outras palavras, o desenvolvimento é um todo. As dimensões culturais, sociais, econômicas, institucionais, políticas e ecológicas devem ser tratadas nas suas inter-relações numa política global. Quer seja, a alimentação, moradia, saúde ou educação - para citar só o elementar - não é a falta dos recursos que gera a miséria, mas sim a sua distribuição desproporcionada a nível nacional e internacional.

Há necessidade, então, de re-definir o conceito de desenvolvimento. Com efeito, o que as sociedades ocidentais chamam "desenvolvimento" é definido por critérios muito mais estreitos, unilaterais, puramente econômicos, a saber: crescimento quantitativo da produção e do consumo, sem referência a dados sociais ou a qualidade de vida.

Tal definição de desenvolvimento repousa no postulado segundo o qual o crescimento econômico é o único critério de avaliação de todas as formas de vida social, o que só é definido quantitativamente, sem qualquer finalidade humana, ou seja, unicamente pela eficácia da técnica, mesmo sendo ela destrutiva.

Segundo Rattner, "o crescimento econômico capitalista, sobretudo neste século pôs a ciência e a tecnologia a serviço da economia, a qual passou a ditar a orientação da pesquisa tecnológica, relacionando seus resultados com a produção de massa. Resumindo, a tecnologia apresenta-se como um fator ou uma variável econômica inserida no processo produtivo"¹.

Neste contexto, é difícil falar de desenvolvimento e cooperação internacional sem mencionar a economia, a ciência, e a tecnologia que se apresentam como os aspectos mais importantes dessa questão. "Indubitavelmente, diz Rattner, o desenvolvimento da ciência e da tecnologia abriu novos horizontes e criou uma visão da vida social, guiada pela razão e por uma racionalidade capaz de promover o bem-estar geral, relações pacíficas entre os homens e as nações e oportunidades de pleno desabrochamento individual para todos"².

Assim a conceituação da tecnologia como sinônimo de crescimento econômico é bastante restrita e mesmo inapropriada pois não leva em conta as transformações provocadas por ela no campo social, cultural e político. Sendo produto de uma determinada matriz social, ela é a expressão de interesses sociais e econômicos, de costumes e cultura, ideologia e sistemas políticos. Ou seja, a tecnologia deve ser entendida como uma invenção social

1- Henrique Rattner, Caminhos Alternativos de Desenvolvimento, Editora Brasiliense, São Paulo, 1979. p.147

2- Henrique Rattner, op. cit. p.136

que abrange um modo de conhecer, de organizar e de fazer.

Deste modo, uma sociedade ao importar uma tecnologia, está também importando o conjunto de valores e a percepção do mundo da sociedade que a gerou.

Em suma, o salto necessário para os países em desenvolvimento acabar com a miséria e diminuir a desigualdade social, a nível nacional e internacional, requer uma política industrial nova, com ênfase no desenvolvimento científico e tecnológico. Porém, o aumento da produtividade pelo avanço científico e tecnológico não deve se restringir a impulsionar o crescimento econômico : deve levar ao desenvolvimento social.

A autonomia tecnológica deve ser entendida como a capacidade de uma sociedade em decidir sobre as melhores soluções tecnológicas para as suas necessidades e sobre as formas de obter e implementar tais soluções. Tal autonomia define-se também como a capacidade de selecionar, entre as opções disponíveis, tecnologia adequada a ser importada, de promover a sua efetiva absorção, como de gerar e empregar soluções próprias como alternativas à sua importação e privilegiar critérios sociais e de longo prazo na tomada de decisões para o setor.

Para alcançar tal objetivo é indispensável a colaboração dos países industrializados e de organismos dedicados ao setor de desenvolvimento. Daí, toda a importância da cooperação técnica internacional.

Na linha de frente para promover o progresso social e econômico está o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), criado em 1966 da junção entre duas agências da Organização das Nações Unidas (ONU): Programa Ampliado de Assistência Técnica (1949) e o Fundo Especial (1957). Juntamente com mais de vinte organismos e instituições vinculados à ONU e com as comissões econômicas regionais, o PNUD colabora com os governos dos países em desenvolvimento para executar projetos de caráter econômico e social. É, sem dúvida, a mais importante fonte mundial de ajuda multilateral para a cooperação técnica e social.

PROBLEMATICA

Desde a Segunda Guerra Mundial e até os anos 60, segundo Rattner, prevaleceu entre os economistas a crença generalizada sobre a disponibilidade de ciência e tecnologia a nível mundial e que os países em desenvolvimento poderiam ter acesso a esses recursos internacionais para a promoção de seu desenvolvimento, mediante a importação e a transferência de tecnologia¹.

É importante mencionar que antes da Primeira Guerra Mundial poucos economistas interessavam-se no desenvolvimento. Conservavam, sobretudo, sua atenção ao equilíbrio econômico, o desenvolvimento sendo aceito como um processo espontâneo e devendo resolver-se por si só.

Porém, a luz do contexto internacional emergente, torna-se cada vez mais imperiosa a indagação sobre os objetivos e os processos da cooperação técnica internacional. Não há mais dúvida que um auxílio estrangeiro pode representar um papel indispensável, todavia, sob a condição de que seja destinado a investimentos produtivos. A importância do auxílio estrangeiro é tanto maior quanto o país ao qual é destinado é pouco desenvolvido. No entanto, conforme a experiência demonstrou, um auxílio estrangeiro não pode servir de substituto às mudanças sociais

1- Henrique Rattner, Tecnologia e Desenvolvimento, in Folha de São Paulo - 29/12/88

requeridas pelo progresso economico. Um auxilio estrangeiro só pode ser realmente eficaz na conjuntura de uma transformação de estruturas sociais caducas que foram obstáculos ao progresso social e economico. Seus objetivos devendo ser concebidos e definidos dentro de uma perspectiva societária das mais amplas, e não de um ponto de vista corporativista ou imediatista.

Sem dúvida, as necessidades tecnológicas diversificam-se de um país para outro e segundo a época. No entanto, para os países em desenvolvimento o objetivo primordial da transferência de tecnologia visa a satisfação das necessidades básicas da grande parte de suas populações. Mesmo assim o desenvolvimento não pode ser entendido só como uma transferência ou aquisição de uma tecnologia estrangeira, mas sobretudo como a elaboração de uma tecnologia inovadora; isto é, viável ou pelo menos adaptável às realidades regionais e nacionais.

Com efeito, a produção de tecnologia é, essencialmente, função do estágio de desenvolvimento econômico de um país. Tem seu foco naquele elo do ciclo produtivo onde aparece a decisão de incorporar o progresso técnico. Quando há razão - geralmente econômico - para a adoção de uma nova tecnologia, gera-se uma cadeia de decisões envolvendo diferentes agentes e alternativas. Entretanto, poucas são as alternativas que acabam por mobilizar o empenho das instituições e dos recursos humanos que vão efetivamente trabalhar na criação ou adaptação tecnológica. Portanto, as políticas tecnológicas até aqui implementadas, na

maioria dos países em desenvolvimento, baseiam-se quase exclusivamente em ações que favorecem relativamente o lado da oferta, quando o adequado funcionamento dos mercados implica uma ação conjunta, tanto em relação a quem produz e vende tecnologias quanto a quem as compra e utiliza. Daí a necessidade de uma verdadeira cooperação técnica internacional.

Tal necessidade justifica-se por vários motivos. Um deles é o fato que os novos conhecimentos científicos e as novas tecnologias implicam num complexo relacionamento dos centros acadêmicos de ponta nos Estados Unidos, no Japão e na Europa, com os laboratórios das grandes empresas multicionais, que controlam parte desse "know-how". Os países em desenvolvimento se encontram à margem desse processo inovador. Não conseguem incorporar, ao sistema universitário, salvo alguns casos, os conhecimentos de ponta. Não conseguem, por outro lado, formular e pôr em prática uma política sadia de relacionamento com as empresas multinacionais. Continuam a esse respeito, divididos entre posições de um nacionalismo patrimonialista e de um cosmopolitismo ingênuo, que se tornaram um e outro obsoletos.

Assim, como disse Rattner: "os obstáculos ao desenvolvimento são mais de natureza social e política do que a falta de recursos naturais ou tecnológicos, os quais determinam a linha de pobreza, enquanto fatores políticos definem os limites da capacidade de mobilizar os recursos humanos e financeiros,

inclusive para gerar novos conhecimentos científicos e tecnológicos"¹.

Em suma, a pedra angular do desenvolvimento científico e tecnológico é a pesquisa básica, essencial ao desenvolvimento da pesquisa aplicada, seja na formação de recursos humanos habilitados a acompanhar e participar da rápida evolução tecnológica, seja pela sua capacidade de produzir as ferramentas conceituais indispensáveis à pesquisa aplicada ou pelos valores humanísticos que defende e representa, sem os quais o progresso fica reduzido a mero acréscimo material. A relevância social da ciência e da tecnologia extrapola os limites das questões econômicas e da aplicabilidade tecnológica a curto prazo. Os conhecimentos acumulados são valores intrínsecos que devem ser preservados como parte do acervo cultural.

De modo global, podemos apontar duas linhas gerais para a política tecnológica. Em alguns casos, é necessário a ampla difusão, no âmbito do sistema produtivo, de conhecimentos técnicos existentes no país ou no exterior. Em outros, mais do que simplesmente utilizar técnicas disponíveis, é imperioso que as empresas obtenham o pleno domínio da tecnologia utilizada, de modo a ensejar sua adaptação às particularidades do país e a fortalecer o poder de competição nacional.

1- Henrique Rattner, Tecnologia e Desenvolvimento, op. cit.

Num caso como no outro é imperativo colaborar, cooperar. Digamos, com Rattner, que "o desafio de encontrar saídas é de todos os países : ricos e pobres, desenvolvidos e em desenvolvimento, pois, caso contrário, a segurança, a estabilidade e a paz do sistema mundial estarão em perigo permanente pelas convulsões, golpes e guerras civis que emanam das partes mais conturbadas da aldeia global"¹.

É para evitar esse caos que as Nações Unidas foram concebidas durante a Segunda Guerra Mundial tendo como meta principal a segurança. Alguns meses depois, o fortalecimento do capítulo da Carta Constitutiva relativo aos assuntos econômicos e sociais, deu razão àqueles que haviam admitido a tese de que "as guerras poderiam ser evitadas não só mediante a ação internacional, mas também eliminando as condições de pobreza e miséria"².

Assim, levando em conta sua responsabilidade de manter a paz e a segurança, era lógico que a Organização das Nações Unidas (ONU) contribuísse para aliviar as condições de pobreza e fome que, sem dúvida, eram uma causa fundamental de conflitos.

Então, a resposta do sistema das Nações Unidas ante esta nova oportunidade representou o início do que pode ser considerado como uma nova revolução na função das organizações internacionais em um mundo dinâmico, em rápida transformação econômica e social. Se iniciaram novos programas, se criaram novas

1- Henrique Rattner, Tecnologia e Desenvolvimento, op. cit.

2- ABC das Nações Unidas, p.21

dependências operacionais, e se adquiriram novas obrigações financeiras a fim de que o sistema das Nações Unidas pudesse prestar apoio direto ao desenvolvimento.

Em tal cenário, em que, por uma parte, a ajuda ao desenvolvimento crescia rapidamente e despertava grande interesse e, por outra parte, se ampliavam as atividades da ONU, ficou evidente a urgência da criação de um organismo específico para atender, planejar e executar atividades de desenvolvimento sócio-econômico junto aos governos dos países em desenvolvimento.

Assim nasceu o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) da junção entre o Programa Ampliado de Assistência Técnica (PAAT) e o Fundo Especial das Nações Unidas para o Desenvolvimento Econômico (FENUDE) - ambos organismos da ONU, existentes respectivamente desde 1949 e 1957¹.

A principal missão do PNUD é ajudar os países em desenvolvimento a desenvolverem suas possibilidades humanas e naturais, permitindo-lhes atingir sua autosuficiência e levá-los a contribuir de maneira significativa à expansão da economia mundial².

No contexto específico do desenvolvimento científico-tecnológico dos países em desenvolvimento, o PNUD procura alcançar três objetivos³:

1- Desarrollo y Coordinación de las Actividades de las Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas. (Doc. E/4668)

2- Doc. E/4668, op. cit.

3- Doc. E/4668, op. cit.

- * reforçar as realizações nacionais a nível de governos, universidades e empresas locais pelo envio de peritos, consultores, equipamentos importados, etc...

- * encorajar e auxiliar os esforços de prospeção tecnológica primordial no âmbito de futuras políticas de investimentos científico-tecnológicos.

- * fornecer assistência na elaboração de sistema de patente e informações tecnológicas, assim como outras orientações fundamentais para o desenvolvimento tecnológico.

No seu conjunto, o apoio do PNUD ao sistema nacional de desenvolvimento científico e tecnológico, como núcleo de processo de criação, incorporação, difusão e uso do conhecimento, visa fundamentalmente o desenvolvimento interno dos principais ramos da ciência contemporânea, a produção de tecnologia, através da absorção, adaptação ou desenvolvimento próprio, inclusive a formação de recursos humanos, não só para dar continuidade ao desenvolvimento científico e tecnológico, como ainda para suprir os demais segmentos do mercado de trabalho de profissionais qualificados, bem como de agentes técnicos.

Evidentemente, para que sua contribuição seja efetiva, é imperativo que a ajuda de fontes externas, tanto bilateral como das Nações Unidas se ajuste com os distintos planos nacionais de desenvolvimento. Estes planos, por sua vez, têm que refletir - ou pelo menos, tentar - uma política global na medida que correspondem aos interesses dos distintos países e, em sua

totalidade, contribuirão ao esforço mundial necessário para alcançar os propósitos de bem-estar sócio-econômico dos seres humanos.

ESCOLHA DO TEMA

Dentro desta preocupação geral com a temática apresentada, tivemos a oportunidade de participar da vida de instituições ligadas ao assunto que pretendíamos tratar. Essa fase inicial de nosso trabalho foi marcada por três estágios:

* COTRA Import-Export

Nessa empresa de comércio exterior, tivemos a possibilidade de acompanhar os mecanismos da assistência técnica ao nível do setor privado. Com muito interesse, participamos da criação de uma filial da Cotra na Côte d'Ivoire e a esse título presenciamos os trabalhos da quarta comissão mista Brasil/Côte d'Ivoire.

* FUNDAP

Na divisão de Cooperação Técnica Internacional da Fundação de Desenvolvimento Administrativo (FUNDAP), órgão do governo do Estado de São Paulo, tivemos a possibilidade de discutir e aprender as opções metodológicas no âmbito da cooperação técnica internacional.

* PNUD

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento apóia anualmente cerca de cinco mil projetos em mais de cento e cinquenta países em desenvolvimento. Juntamente com mais de vinte organismos e instituições vinculadas à Organização das Nações Unidas e com as comissões econômicas regionais, o PNUD colabora com

os governos dos países em desenvolvimento para executar projetos de desenvolvimento prioritário.

As Nações Unidas têm um ciclo de cooperação para o desenvolvimento que agrupa, em um padrão integrado, todos os processos interdependentes que em um conjunto constituem as atividades de cooperação do sistema das Nações Unidas. O programa do PNUD de cooperação para o desenvolvimento de um país é preparado pelo governo e o Representante Residente do PNUD. Este programa é baseado em um estudo a fundo da situação econômica e social, das necessidades reveladas pelo plano nacional de desenvolvimento e da provável prestação de assistência por outras fontes.

No escritório do PNUD em Brasília convivemos com o dia a dia da cooperação técnica internacional e os processos de transferência de tecnologia. Repetimos a experiência no escritório do PNUD em Maputo onde estivemos a coordenar o programa dos Voluntário das Nações Unidas em Moçambique.

Foi esta oportunidade que tivemos de conhecer melhor o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento que nos levou a escolher esse organismo como o melhor foco de nosso trabalho; por nos oferecer condições ambientais (liberdade total de acesso aos arquivos) e intelectuais (disponibilidade constante dos responsáveis) propícios ao bom desenvolvimento de nosso trabalho. Ademais o Representante Residente do PNUD é igualmente responsável pelos outros organismos do sistema das Nações Unidas sediadas no país. Assim o PNUD tem uma estrutura mais abrangente que seus

congêneres como a ONUDI, UNESCO, OIT, FAO, etc... Todos eles ligados a programas de desenvolvimento nos países do Terceiro Mundo.

PROCURA DE UM MÉTODO

O desejo de se informar sobre seu meio ambiente é uma das características do ser humano. O homem desenvolveu e continua desenvolvendo técnicas de observação cuja perfeição segue a evolução do ser humano. É nessa busca de informações que devemos situar a pesquisa pessoal como um dos mais antigos mas sempre atual meio de investigação. É imprescindível reconhecer que o esforço de compreensão de um determinado fenômeno só pode ser amplamente entendido ao se situar a organização em que se insere, como unidade de análise.

No âmbito de nosso trabalho, escolhemos o método de estudo de caso que, sem dúvida, nos ajudou a entender melhor a atuação do PNUD no universo da cooperação internacional para o desenvolvimento. Pelas suas características, expostas a seguir, é o método mais indicado para as pretensões de nosso trabalho.

O estudo de caso reúne informações tão numerosas e tão detalhadas quanto possível com vistas a apreender a totalidade de uma situação. Por isso, ele recorre a técnicas de coletas das informações igualmente variadas (observações, entrevistas, documentos). Paul de Bruyne determinou três categorias de estudos de casos¹:

1- Paul de Bruyne e Colaboradores, Dinâmica de Pesquisa em Ciência Social, Editora Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1982. p.225

- Alguns estudos têm um intento de exploração e tentam descobrir problemáticas novas, renovar perspectivas existentes ou sugerir hipóteses fecundas, preparando assim o caminho para pesquisas ulteriores.

- Outros são essencialmente descritivos e tomam a forma de uma monografia, empenhando-se em descrever toda a complexidade de um caso concreto sem, absolutamente, pretender obter o geral. Neste quadro situa-se nosso trabalho.

- Outros, ainda, perseguem um objetivo prático e freqüentemente utilitário, seja porque visam a estabelecer o diagnóstico de uma organização ou a fazer uma avaliação, seja porque procuram prescrever uma terapêutica ou mudar uma organização.

Embora seja de natureza qualitativa, segundo Paul de Bruyne, na coleta e no tratamento dos dados, o estudo de casos pode também centralizar-se no exame de certas propriedades específicas, de suas relações e de suas variações, e recorrer a métodos quantitativos. Assim, "em sua aplicação à mudanças, o estudo de casos pode visar a retratar as fases de um fenômeno em relação ao que ocorreu na organização durante o período submetido à investigação, mas pode igualmente, se basear em diversas variáveis medidas diacronicamente, trazer à luz, por uma análise das séries cronológicas, a seqüência da mudança e as relações de causa a efeito entre variáveis intervenientes"¹.

1- Paul de Bruynes e Colaboradores, op. cit. p.226

Em larga medida, entretanto, "os estudos de casos inspiram-se numa doutrina empirista apoiada na pretensa recusa de qualquer teoria e na convicção de que o simples acúmulo de fatos trará uma explicação satisfatória das situações reais ... Nessa concepção da pesquisa, na qual se admite que os fatos falam por si mesmos, existe pelo menos um postulado teórico subjacente: nada pode ser enunciado sem investigação empírica prévia"¹.

É essa investigação empírica que nos levou, durante quase um ano, a conviver no escritório do PNUD no Brasil, com o cotidiano da cooperação técnica internacional, antes de integrar o escritório do mesmo em Moçambique. Assim, o estudo que vamos apresentar, concentra-se em problemas, opiniões e idéias encontrados no funcionamento particular do PNUD-BRASIL e sobretudo do PNUD-MOÇAMBIQUE. Esses problemas, de modo geral, dizem respeito a fatos definidos e formulados pelos diversos responsáveis que tivemos a oportunidade de entrevistar.

Concentramos nosso estudo em preocupações pragmáticas, procurando reunir uma massa indefinida de informações, guiada pela trilogia Desenvolvimento-Tecnologia-Cooperação, e negligenciando um pouco os aspectos conceituais; daí, a tendência para classificar em lugar de explicar e para abandonar a análise causal por simples estudo descritivo, que usaremos no decorrer de nosso trabalho.

1- Allen V. La Doctrine de l'Empirisme et l'Etude des organisations, in l'Homme et la Société, citado por Paul de Bruynes, op. cit. p.226

Apesar dessas limitações evidentes, nosso trabalho procurou ultrapassar o particular e chegar a certas generalizações empíricas baseadas no fato que o PNUD, por ser uma instituição internacional, incorpora em si um modelo padrão de atuação que tolera essas generalizações.

Pretendemos, então, através deste trabalho, procurar X estabelecer até que ponto a atuação do PNUD está de acordo com os objetivos que se proposse a atingir. Em outros termos, qual é o papel que o PNUD como agente de desenvolvimento está cumprindo nos países em desenvolvimento para responder às aspirações sociais e econômicas destes povos? Uma das perguntas mais oportunas a essa altura é de saber qual é o nível ou melhor o valor da ajuda efetiva deste organismo no tocante da cooperação técnica internacional, sobretudo do ponto de vista tecnológico, objetivando a redução da fissura entre países ricos e pobres e a melhoria da qualidade de vida destes últimos?

É a partir dessas considerações que vamos tentar encaminhar nosso trabalho.

Assim, nas linhas a seguir tentaremos conjugar esses X fatores (desenvolvimento, tecnologia, cooperação) em nossas reflexões, quer para favorecer o entendimento da atuação do PNUD num país como o Moçambique, quer para termos uma ideia nítida de nossa responsabilidade intelectual.

Para alcançar estas pretensões dividiremos nosso trabalho em sete partes como segue:

1ª parte - Introdução

Aqui faremos a exposição das nossas preocupações básicas, definindo nossos objetivos e determinando os marcos históricos e outros conceitos inerentes a compreensão de nosso trabalho.

2ª parte - Problemática do desenvolvimento.

Nesta parte tentaremos expor alguns pontos de vista sobre o tema procurando estabelecer uma conexão entre os conceitos de subdesenvolvimento e dependência e a sua manifestação nos países do terceiro mundo.

3ª parte - Significação e papel da tecnologia no desenvolvimento.

A ideia é mostrar, a partir de alguns exemplos, a importância da tecnologia no tocante ao progresso sócio-econômico dos países em desenvolvimento.

4ª parte - O PNUD na cooperação técnica internacional.

Baseado na atuação do PNUD num país em desenvolvimento fazer uma avaliação da contribuição do PNUD, através da cooperação técnica, no processo de desenvolvimento socio-econômico dos países do terceiro mundo.

5ª parte - A cooperação técnica internacional vista através da atuação do PNUD em Moçambique

Os países do terceiro mundo encontram-se em uma outra fase de evolução econômica pelas quais, em outra época,

passaram também os atuais países industrializados. No entanto, o fosso entre os dois se alarga cada vez mais. Frente a esta situação é imperativo uma cooperação mais estreita. A partir do exemplo moçambicano tentaremos cernar a situação da cooperação técnica de um país africano.

6ª parte - Novas perspectivas de cooperação, ou cooperação técnica em nova conjuntura.

O objetivo desta parte é colocar em exergue a Nova Ordem Econômica Internacional e o incremento da cooperação Sul-Sul como a aposta fundamental para o estabelecimento de um desenvolvimento socio-econômico integrado dos países do terceiro mundo.

7ª parte - Sugestões e Conclusão

Até que ponto o PNUD ou melhor as agências das Nações Unidas em geral, poderão renovar-se para responder adequadamente às novas exigências dos países em desenvolvimento?

O PROBLEMA DO MÉTODO E DA TEORIA DO DESENVOLVIMENTO

Segundo Schumpeter, para se poder discutir qualquer problema, temos primeiro que apreciar um conjunto definido de fenômenos coerentes, como objetivos que merecem nossos esforços analíticos. Em outras palavras, o esforço analítico é posterior a um ato cognitivo pré-analítico que proporciona a matéria-prima para o esforço analítico. Schumpeter denomina "visão" este ato cognitivo pré-analítico anterior à elaboração científica e afirma que "a manipulação de dados e fatos e o trabalho teórico chegarão eventualmente a produzir modelos científicos como produto de um interminável processo de dar e receber, onde a observação empírica e o trabalho teórico se submetem reciprocamente a verificações e se desafiam mutuamente para a realização de nossas tarefas. Os modelos científicos são, por conseguinte, o produto desta interação com os elementos da visão geral, aos quais se aplicaram, progressivamente, padrões de coerência cada vez mais rigorosos"¹.

Com a independência de purificações que pode sofrer o pensamento neste processo de aproximações sucessivas a um modelo coerente, é óbvio que o ponto de partida, o ato cognitivo pré-analítico, estará decisivamente influenciado pelos fatores e processos sociais em que está vivendo o investigador.

1 - Joseph A. Schumpeter, History of economic analysis, Oxford University Press, New York 1954. P11

É conveniente, sem dúvida, analisar com maiores detalhes o conceito de "visão" e seu conteúdo ideológico, já que constitui a matéria-prima essencial do processo do conhecimento científico. O conceito de "visão" pode ser associado ao de "concepção do mundo". "Neste sentido a concepção do mundo é uma série de princípios que dão razão ao comportamento de um indivíduo, às vezes, sem que este os formule de um modo explícito. Porém, frequentemente, estes princípios ou crenças da conduta cotidiana estão explícitos na cultura da sociedade em que vive o sujeito. Essa cultura contém, em comum, um conjunto de afirmações acerca da natureza do mundo físico e da vida, assim como um código de apreciação de comportamento. A parte contemplativa ou teórica da concepção do mundo está intimamente relacionada com a parte prática, com o código ou sistema de valores, através de questões como a do sentido da vida humana e da morte, a existência ou inexistência de um princípio ideal ou espiritual que seja causa do mundo, etc..."¹. Assim, a "visão" ou concepção do mundo supera o conceito de ciência como produto da investigação positiva (métodos dedutivos, indutivos e suas combinações) e não pode ser considerada como única fonte do conhecimento científico.

Estabelecer as relações entre a "visão" e o processo de elaboração científica permite "dar-se conta de que quando, segundo a concepção Positivista, a ciência movimenta-se na ilusão

1 - Frederico Engels, Anti-Durhring, Tradução de Manuel Sacristán Luzón, Editorial Grijalvo, México, 1964. P.10

de não ter nada a ver com nenhuma concepção do mundo, o científico corre o risco de submeter-se, inconscientemente à concepção do mundo vigente na sua sociedade, tanto mais perigosa quanto não reconhecida como tal"¹.

De um modo geral, as posições metodológicas confirmam que as teorias não podem ser captadas ou compreendidas senão forem situadas historicamente. A coerência dos instrumentos que utilize cada investigador, só permite conhecê-las em seu aspecto formal com a realidade que as originou. Só esta compreensão indicará a possível aplicação dos instrumentos existentes numa realidade histórica distinta.

A problemática do desenvolvimento e subdesenvolvimento adquiriu no mundo moderno, sobretudo a partir da Segunda Guerra Mundial, uma importância indiscutível, ao ponto que se transformou numa das questões chaves de nosso planeta.

Desde que a problemática dos países "pobres" e seu contraste com os países "ricos" apareceu com contornos mais ou menos definidos no horizonte intelectual das ciências sociais, surgiram diferentes expressões - como veremos mais adiante - para designar o fenômeno. É em 1947 que a escola econômica austriaca começou a utilizar as expressões "desenvolvimento" e "subdesenvolvimento", terminologias que se incorporaram ao uso internacional no seio das Nações Unidas para designar duas

1 - Frederico Engels, Op. cit. P.13

categorias ou tipos de países, conforme a certos valores quantificados do crescimento econômico.

Como indica Hinkelammert, "falar de subdesenvolvimento significa sempre e necessariamente falar de desenvolvimento. A mesma palavra indicá-lo. O subdesenvolvimento, como falta de desenvolvimento não se define por si mesmo. Sem referir-se à falta de desenvolvimento não se pode dizer o que é o subdesenvolvimento. Mas esta ausência é algo de notável, presente e confirma um problema cuja solução ou falta de solução impregna a atualidade do país subdesenvolvido. Este experimenta ao mesmo tempo a necessidade e a impossibilidade de desenvolver-se"¹.

Apesar destas noções - desenvolvimento e subdesenvolvimento - serem um tanto vagas e imprecisas, não por isso deixam de ser úteis e em certo sentido operativas por efeito de comparação entre os países. Mas, é aí que está a questão; as comparações só têm um caráter quantitativo, o que supõe o uso de certos indicadores quantitativos que por sua vez apoiam-se em uma determinada concepção do mundo. Assim, o critério com que se escolhe os índices de comparação - dos quais o PIB e a renda per capita são os mais utilizados - levam o selo dos valores da sociedade burguesa. Um país se considera subdesenvolvido em comparação a outro e esta comparação se faz em relação aos chamados "ricos".

1 - Franz Hinkelammert Dialéctica del Desarrollo Desigual, Ed. Universidade de Valparaíso, 1972.

Neste ponto, vê-se claramente as consequências de escamotear o problema dos valores sociais ou da concepção do mundo de sociedades diferentes. Não se pode falar dos países subdesenvolvidos como se todos e cada um deles fossem realidades homogêneas; Brasil e Moçambique são países subdesenvolvidos, mas cada um tem características, realidades e possibilidades diferentes. Isto nos leva a dizer que os conceitos de desenvolvimento e subdesenvolvimento são relativos. Alias, se consideramos o desenvolvimento em termos de potencialidades, todo país estaria sempre em vias de desenvolvimento, pois sempre e em qualquer país existe uma capacidade potencial não utilizada.

Assim, "desenvolvimento" deve ser considerado como um termo relativo, mas relativo às metas que o país deseja alcançar, não as de outros países. Ademais, a expressão "subdesenvolvimento" tem uma limitação difícil a negar: ela não expressa em si mesma, a situação de dependência e o caráter de semi-colônias que têm esses países, mesmo se o colonialismo e o imperialismo não explicam todo nosso sub-desenvolvimento.

Todavia, apesar de seu caráter relativo, comparativo e impreciso, o subdesenvolvimento, como terminologia, não pode ser descartado; o essencial está na sua conceituação. No decorrer deste trabalho utilizaremos as expressões países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento e seu congêneres sem nenhuma intenção a não ser a de estabelecer categorias analíticas.

OS CONCEITOS DE DESENVOLVIMENTO E SUBDESENVOLVIMENTO

Há algumas décadas, o problema de desenvolvimento e subdesenvolvimento constitui um dos mais frequentes e importantes tópicos discutidos a nível internacional, principalmente nos meios econômicos e sociais. A produção intelectual sobre o tema é tão vasta que já não parece possível sequer manter-se em dia na literatura correspondente.

A linguagem corrente utiliza diversas terminologias para caracterizar um certo tipo de nações : países em desenvolvimento, países em via de desenvolvimento, países pouco desenvolvidos, países pobres, países não industrializados, países atrasados, Terceiro Mundo, ...etc. De um ponto de vista estritamente acadêmico, são terminologias imprecisas e vagas, já que têm conotações diferentes, porém, transparentes na sociedade, para o bom entendedor, sobre o tipo de país em questão.

O problema fundamental consiste no fato de que o fenômeno que se procura descrever utilizando esses conceitos é extremamente complexo, tem inúmeras variáveis importantes e pode ser examinado a partir de ângulos muito diversos.

Por isso, neste trabalho aceitamos a hipótese de que a problemática do subdesenvolvimento econômico está incluída neste conjunto complexo e inter-relacionada de fenômenos que se traduzem e se expressam em desigualdades flagrantes de riqueza e de pobreza, em potencialidades produtivas não aproveitadas, em dependência

econômica, cultural, política e tecnológica.

Os conceitos utilizados para identificar nossos países têm, necessariamente, alguma destas facetas como principal elemento de referência. Alguns preferem falar de "países pobres", e consideram as outras expressões como meros eufemismos. Outros falam do "subdesenvolvimento" como uma etapa do processo histórico de desenvolvimento. Aqueles que preferem a expressão "países em vias de desenvolvimento" acentuam mais as possibilidades de aproveitamento de potencial produtivo de uma sociedade. Colocar o acento sobre a "dependência" é preocupar-se essencialmente com as características que adquirem as relações econômicas, tecnológicas e políticas entre os países desenvolvidos e subdesenvolvidos. Por último a expressão "países não industrializados" salienta a importância especial atribuída à industrialização no processo de desenvolvimento.

Cada conceito destaca assim, um aspecto particular da problemática do desenvolvimento, e dessa maneira constitui de fato um diagnóstico das causas básicas e da política de desenvolvimento, posto que o conceito prejudica em que sentido se deve atuar para alcançar o desenvolvimento.

Destacar, por exemplo, a pobreza entre todos os aspectos, leva a uma política de desenvolvimento que colocará um acento particular sobre a redistribuição interna e internacional da renda. Quando se destacam como características básicas as potencialidades não aproveitadas dos recursos naturais e humanos,

o acento da política de desenvolvimento está voltado para a educação e a formação de mão-de-obra qualificada, assim como à aplicação de tecnologia moderna.

A preferência por um ou outro conceito implica a existência de uma concepção predeterminada ou visão do fenômeno, que se traduz num diagnóstico das causas básicas do problema e estabelece preferências quanto às prioridades da política de desenvolvimento. Essa visão, a priori, é, como já se mencionou, o produto da posição ideológica e do método analítico do observador influenciado pelos acontecimentos do momento.

Esta análise conceitual tem uma grande importância prática: permite apreciar o desajuste que existe entre uma problemática concreta e atual, cada vez melhor conhecida, e os esquemas de pensamento herdados do passado para sua interpretação e para fundamentar a ação política que cada vez parece mais ineficiente, senão inapropriada.

É neste sentido que Rattner acha que uma teoria de desenvolvimento não pode ficar restrita aos países "subdesenvolvidos", mas deve abranger todas as nações. "A nova teoria de desenvolvimento deverá integrar os elementos e tendências emergentes nas diferentes partes e países do mundo, com suas estruturas específicas, seu potencial econômico e os objetivos e aspirações de suas respectivas populações"¹.

1- HENRIQUE RATTNER, in Folha de São Paulo, 27/03/89.

Rattner não deixa de mencionar, no mesmo artigo, que os problemas de desenvolvimento, em suas dimensões quantitativas e qualitativas, são diferentes de uma sociedade para outra, então, a teoria de desenvolvimento, atenta às diversidades, deve considerar os processos globais de re-estruturação do sistema mundial e suas repercussões diferenciadas nas várias regiões geográficas e políticas do globo.

OS PARADOXOS DO DESENVOLVIMENTO ECONOMICO

Poucas pessoas, nos dias atuais, podem imaginar a excitação e o entusiasmo surgidos quando o Presidente **Harry Truman** empenhou os Estados Unidos no desenvolvimento económico mundial em seu discurso de 1950 sobre o "Ponto Quatro". Houve igual entusiasmo quando, dez anos mais tarde, o Presidente **John F. Kennedy** proclamou a Aliança para o Progresso, destinada a retirar a América Latina da pobreza em uma década. O desenvolvimento económico - termo que antes nem era de uso comum - tornou-se a grande e excitante "descoberta". O termo é do comentarista amplamente reconhecido de economia, política e sociedade, Peter Drucker.

Mas, como "todo mundo sabe", o desenvolvimento económico não funcionou. É visto como melancólico fracasso. Na verdade, nenhum período anterior da história económica viu tanto desenvolvimento económico - e grande tanto em escala quanto em alcance - do que nos 40 anos decorridos desde o Ponto Quatro do Presidente Truman.

A chave deste paradoxo é que os dois lados - aqueles que vêem fracasso e aqueles que vêem êxito - olham duas coisas diferentes. Um olha o que o desenvolvimento devia ser - e isto foi, realmente, um fracasso. O outro vê o desenvolvimento que ninguém esperava, mas que, de fato, aconteceu.

Há um segundo paradoxo e uma nova realidade: a mais popular e, aparentemente, melhor sucedida das políticas que

funcionaram realmente. Uma destas políticas - de exportar para os países desenvolvidos os produtos de uma mão-de-obra de baixos salários mas altamente produtiva - requer que a manufatura nos países desenvolvidos use intensamente o trabalho. Isto existe cada vez menos. Outra - seu nome do século XIX é "proteção de indústrias nascentes" - tornou-se contraproducente justamente quando havia se tornado bem efectiva. Hoje, mostra-se uma causa básica para as crises económicas que afligem os países do Terceiro Mundo que se desenvolveram com mais rapidez, como o Brasil e o México. Está levando o desenvolvimento industrial da Índia a uma paralisação. E está no fundo das crescentes tensões económicas entre o Japão e o Ocidente.

O Extremo Oriente é, naturalmente, o melhor exemplo de desenvolvimento bem-sucedido, experimentando tanto o crescimento mais rápido quanto o menos esperado. Em 1950, o Japão mal havia começado a emergir da devastação do tempo da guerra. A maioria dos Japoneses então duvidava que seu país viesse um dia a recuperar os níveis económicos de antes da guerra. E aqueles níveis eram bem baixos: a metade da população japonesa ainda era composta de gente da lavoura de subsistência nos anos 30. Além disto, embora o Japão tivesse construído forte indústria de armamento na década anterior à Segunda Guerra Mundial, sua indústria civil tinha reputação bem merecida de fracamente projetada, com produtos de baixa qualidade e relações trabalhistas singularmente incorretas. O padrão de vida do Japão e sua produtividade em 1937 não eram mais do que um terço

daqueles dos Estados Unidos da América, assolada pela depressão.

Em 1953, quando terminou a guerra da Coreia, a República da Coreia estava ainda mais devastada do que o Japão havia estado em 1945: o país não tinha indústria alguma e quase nenhuma pessoa treinada e instruída. Hong Kong até os anos 60 era um porto comercial sem indústrias. Cingapura era pouco mais do que uma base naval britânica. E Formosa tinha pouca coisa excepto algumas plantações que abasteciam os senhores coloniais do país, os Japoneses, de açúcar a alto custo.

A orla norte do Mediterrâneo era quase tão pobre e atrasada quanto o Extremo Oriente. A única indústria estava nos contrafortes dos Alpes, na extremidade da Itália. Algumas regiões ainda são pobres, mas a Itália em geral se gaba hoje de ter renda superior à da Grã-Bretanha. O sul da França transformou-se em importante região industrial assim como agrícola. A Espanha e Portugal estão se desenvolvendo com rapidez ainda maior. O Sul norte-americano - Geórgia, as Carolinas, Alabama, Tennessee, Louisiana, Mississippi - era bem pobre no final da Segunda Guerra Mundial. Ainda existe pobreza ali, assim como na República da Coreia ou na Espanha. Mas, de um modo geral, o sul é agora apenas uma sombra atrás do resto dos ricos Estados Unidos.

A seguir, há os países da América Latina em rápida industrialização. O Brasil tornou-se a oitava potência mundial. Em 1950 ainda era agrícola, exportador de café e cacau, nem mesmo constando do mapa industrial mundial. Agora, é importante

exportador de calçados, de material de guerra como tanques e aviões e de máquinas-ferramentas. O México também passou de país agrícola em 1950 para país fortemente industrializado, com uma produção industrial igual àquela da Península Ibérica.

Quando os britânicos saíram, a Índia quase não tinha classe média. Quarenta anos mais tarde, a Índia tem uma classe média bem instruída de cem milhões de pessoas num total de 800 milhões de habitantes. Com padrão de vida de classe média, competência de classe média e expectativas de classe média. E a Índia assolada por repetidas fomes durante 200 anos, tornou-se auto-suficiente em alimentos apesar da duplicação de sua população. Finalmente, há a República Popular da China. Durante 20 anos, do final dos anos 50 ao final dos anos 70, a China estagnou economicamente e, na verdade, perdeu terreno. Então, depois que a revolução cultural se converteu em caos, os camponeses receberam um pouco de liberdade para fazerem plantações e venderem seus produtos no mercado. Em cinco anos a produção agrícola dobrou. Este recorde de 40 anos de crescimento é sem igual na história econômica. Excede até mesmo os recordes do último período de crescimento rápido, os 40 anos decorridos entre 1875 e 1914. Então, o desenvolvimento confinou-se a povos de origem européia. Os Estados Unidos e a Alemanha tornaram-se grandes potências econômicas. A Áustria - Hungria, o norte da Itália e a porção ocidental da União Soviética desenvolveram-se industrialmente com rapidez. A Argentina, Austrália, Nova Zelândia, Canadá e Ucrânia tornaram-se importantes

produtores e exportadores agrícolas. O desenvolvimento dos últimos 40 anos abrange qualquer número de raças e culturas. Quantitativamente, o desenvolvimento destes anos, certamente, excede aquele de há cem anos. Naquela época, não abrangeu mais do que um décimo da raça humana. O desenvolvimento ocorrido desde a Segunda Guerra Mundial abrangeu um quinto da raça humana - mesmo excluídos os Chineses.

Porque então a crença generalizada de que o desenvolvimento foi um fracasso? A resposta é que os êxitos não foram o que os economistas e políticos queriam dizer com "desenvolvimento" nos anos 50 e 60. E o que eles esperavam e prometiam foi, realmente, um fracasso.

O "desenvolvimento económico" que foi a grande descoberta dos anos 50 seria universal e abrangente. Todos os países, previu-se, se desenvolveriam e se desenvolveriam rapidamente. Na realidade, o desenvolvimento foi desigual e altamente selectivo. O mundo comunista, naturalmente, não se desenvolveu de modo algum. Pelo contrário, "desdesenvolveu-se". Mas o mesmo aconteceu com a Argentina e o Uruguai - os dois, em 1950, muito mais desenvolvidos do que o Brasil e muito mais ricos do que o sul da Europa. E grande parte do Caribe igualmente se "desdesenvolveu".

O desenvolvimento que os economistas e políticos prometiam ia eliminar a pobreza. Ia elevar a renda dos pobres primeiro e mais rapidamente. Em vez disto, produziu primeiro em

toda a parte uma nova classe média. Foi isto, naturalmente, o mesmo que aconteceu em cada período anterior de desenvolvimento económico.

A derrota da pobreza, tivemos de aprender novamente, vem no fim e não no começo do desenvolvimento económico. Numa sociedade moderna, a pobreza é muito mais uma condição social do que económica.

Quando se tornou evidente, no final dos anos 60, que nem o planeamento de estilo soviético nem o planeamento social democrata nem a ajuda ao exterior produzia desenvolvimento instantâneo, a atenção passou para uma política que parecia realmente funcionar, o planeamento "indicativo" da França de Charles de Gaulle e do "Japão S.A.". Nos dois países, o Governo não planejava para as empresas. Indicava - em estreita cooperação com as empresas - aonde a economia deve ir. Então, apoiava -principalmente dirigindo investimento para aquelas indústrias e empresas que seguiam os "indicadores".

O planeamento indicativo pareceu funcionar na França durante cerca de dez anos, até mais ou menos 1965. Então, tornou-se evidente que tudo que fez, realmente, foi fazer com que a França ficasse rapidamente atrás da Alemanha sem planeamento, a rival da França para a liderança da Europa. O planeamento indicativo impediu a indústria francesa de inovar, explorar oportunidades e novas tecnologias e exportar. Por volta de 1970, morreu tranquilamente - e então começou o crescimento económico da França.

Mas o Japão S.A. ainda se mantém sob temor. Na verdade, o que funcionou no Japão não foi o planejamento - isto falhou quase tão desastrosamente quanto o planejamento soviético ou social-democrata em outros lugares. O Governo Japonês, com regularidade quase sem falha, planejou visando alvos errados. Não planejou os êxitos japoneses - a indústria automobilística, a indústria de eletrônica para consumo, a indústria fotográfica. De fato, opôs-se ao desenvolvimento de todas três. Em vez disto, o Governo empenhou-se em formar uma enorme indústria do aço - provavelmente, o erro mais dispendioso que os japoneses cometeram. Sobrecarregou o país com cerca de três vezes a capacidade de aço que este pode possivelmente suportar, considerando-se que o Japão não tem nem minério de ferro nem carvão nem gás natural nem rocha calcária. As indústrias que o Governo Japonês vem incentivando desde 1975 também não tem sido espetacularmente bem-sucedidas. Um alvo de primeira linha foram supercomputadores grandes, cada vez maiores. Mas o mercado mudou para o pequeno computador pessoal, que o Governo japonês nem mesmo tinha em sua lista. Até agora o Japão não desenvolveu uma indústria farmacêutica de classe mundial nem - outro alvo governamental de primeira linha - uma indústria de telecomunicações de classe mundial. E tem alcançado êxito apenas moderado na automação de escritórios - o quarto dos alvos governamentais. Somente nos microcircuitos o plano do governo atingiu seus objectivos.

A experiência do Japão S.A. ensina, realmente, uma coisa: a importância de estreitas relações entre o Governo e as empresas. Estas relações, no entanto, só funcionam se tanto o Governo quanto as empresas já são altamente desenvolvidos e competentes. De outra forma, as relações levarão a camaradagem em vez de a uma política e ao desenvolvimento. A lição japonesa, em outras palavras, é uma lição para os países desenvolvidos em vez de para os países em desenvolvimento.

As políticas que realmente funcionaram nos últimos 40 anos foram muito diferentes daquilo que os economistas e políticos do desenvolvimento defendiam. Foram, no entanto, igualmente diferentes daquelas que haviam funcionado no século XIX. O desenvolvimento bem-sucedido no século XIX baseou-se na liderança na inovação e na tecnologia. A Grã-Bretanha emergiu como a primeira grande potência económica através da liderança em máquinas a vapor, ferrovias e navios, em máquinas têxteis e máquinas-ferramenta, em actividades internacionais bancárias e de seguros e em comunicações. Os Estados Unidos então tornaram-se a grande potência económica seguinte através da liderança em aço, electricidade, telegrafia e telefonia, em economia agrícola e agronomia, em equipamento de escritório como máquinas de escrever e no primeiro aparelho doméstico, a máquina de costura. E os Estados Unidos logo acrescentaram liderança em automóveis e aviação. A Alemanha emergiu ao mesmo tempo - em competição com os Estados Unidos - como líder em aço, electricidade, eletrônica e telegrafia. Tornou-se inovadora

em produtos químicos e farmacêuticos, em automóveis e em actividades bancárias, com a invenção do "banco universal". Os Japoneses nem mesmo tentaram conseguir liderança tecnológica ou científica em qualquer área. Até agora, o desenvolvimento japonês tem-se baseado principalmente em ciência importada e na melhoria da tecnologia de outros povos.

As duas políticas que funcionaram realmente nos 40 anos seguintes à Segunda Guerra Mundial foram a exportação dos produtos da força de trabalho industrial de baixos salários e a proteção às indústrias nascentes. Ambas haviam, na verdade, sido tentadas no século XIX. De fato, podem ser consideradas as primeiras políticas de desenvolvimento sistemáticas e decididas. Mas ambas falharam totalmente e tiveram de ser abandonadas. Os economistas e industriais logo aprenderam que a mão-de-obra de baixos salários é improdutiva e de fraca qualidade e não pode competir nos mercados mundiais. Isto era ainda verdadeiro nos anos 20 e 30, quando os Japoneses procuraram desesperadamente penetrar nos mercados mundiais com produtos feitos por mão-de-obra de baixo custo. O fracasso da sua campanha de exportação ajudou a persuadir os elaboradores de políticas japonesas a tentar conquistas militares para conseguir os mercados em que não podiam penetrar com o uso de mão-de-obra de baixos salários.

Então depois da Segunda Guerra Mundial, os Japoneses compreenderam que o treinamento, uma invenção norte-americana torna os trabalhadores altamente produtivos embora permanecendo com

baixos salários. O desenvolvimento voltado para a exportação, baseado em mão-de-obra de salários baixos mas altamente treinada que produzia bens de qualidade, tornou-se o meio pelo qual o Japão saiu do subdesenvolvimento e da derrota. A estratégia foi copiada pelos outros países em desenvolvimento do Extremo oriente - a República da Coreia, Hong Kong, Formosa e Cingapura - e em certo grau, pelo Brasil.

Os Japoneses que encontraram um caminho de contorno das limitações da competição de baixos salários, também encontraram - ou pensam ter encontrado - um caminho de contorno das limitações da proteção às indústrias nascentes. Combinaram as duas políticas fracassadas no século XIX - as exportações de produtos feitos por mão-de-obra de baixos salários e a proteção às indústrias nascentes. Isto deu às indústrias do Japão tanto os altos preços e os altos lucros de um mercado doméstico protegido quanto o desafio competitivo e a obtenção de divisas do mercado mundial. Durante 30 anos, esta combinação de proteção às indústrias nascentes em casa e exportações competitivas no mercado mundial funcionou para o Japão. Também funcionou para a República da Coreia. E tornou-se a política na qual o Brasil baseou seu desenvolvimento. Todos os três vêm crescendo espetacularmente. No fim, no entanto, a estratégia falha. Como já foi explicado, leva a um comércio adverso mais cedo ou mais tarde - e de agora em diante será sempre mais cedo. Os países desenvolvidos, então, logo se recusam a aceitar importações de um país para o qual não podem exportar. Talvez mais importante:

as indústrias nascentes ainda não amadurecem - ou melhor, só amadurecem aquelas que são grandes exportadoras. As outras - são sempre a maioria - ficam tão dependentes de mais proteção e exactamente tão deformadas e tolhidas como se o país não exportasse absolutamente nada. E, assim o país fica cada vez mais indisposto, talvez incapaz, de passar sem a proteção, fazer isto ameaçaria falências em massa, forte desemprego e crise econômica.

Na verdade o temor é a principal razão pela qual o Japão resiste tão tenazmente às pressões para abrir sua economia. Um número excessivo de empresas e indústrias ficaria em perigo. Somente os exportadores activos são competitivos e constituem menos de um oitavo do total da indústria manufatureira assim como nos serviços, não podem competir e depende de proteção. Até mesmo a maioria dos exportadores precisa dos altos preços que cobram do cliente doméstico para apoiar os preços mais baixos que pedem no exterior. A mesma situação - em forma mais extrema - prevalece no Brasil e na Coréia.

Nunca houve uma política económica de maior êxito do que aquela que o Japão vem seguindo desde 1960. Mas se aproxima de um impasse. Os países desenvolvidos compreenderam-na. A comunidade Europeia está se mobilizando contra as importações japonesas (e coreanas). Os Estados Unidos, embora ainda tentando persuadir o Japão a abrir seus mercados para os bens e serviços norte americanos, também ameaçam fechar seus mercados para o Japão, o Brasil, a Coreia. De agora em diante, os países desenvolvidos

praticarão cada vez mais a reciprocidade, que paralisa a proteção às indústrias nascentes, voltada para a exportação.

Talvez estejamos no fim da era do desenvolvimento iniciada há quase 40 anos. Na verdade, argumenta-se actualmente que só importa a "Triade", os países desenvolvidos da América do Norte, Europa Ocidental e Extremo Oriente, e que podemos deixar de considerar tanto o mundo comunista quanto o "Terceiro Mundo" dos países em desenvolvimento não comunistas. Os países da Triade produzem realmente, mais alimentos do que consomem e, praticamente, todas as matérias-primas industriais de que necessitam. Também produzem e consomem dois terços dos bens manufacturados do mundo.

Mas existe enorme potencial de desenvolvimento - e sabem como convertê-lo em realidade. A China comunista demonstrou isto quando relaxou ligeiramente o controle sobre os agricultores e os preços agrícolas dos anos 70 - e a produção agrícola dobrou em poucos anos. As maiores oportunidades para o desenvolvimento residem na eliminação das políticas que não funcionaram, especialmente o planeamento de estilo comunista e o planeamento social-democrata. O potencial, como mostrou a agricultura chinesa, é muito grande. Mas será crucialmente difícil, do ponto de vista político, social e económico, seguir as acções necessárias.

Os comunistas chineses aprenderam que desenvolvimento requer uma economia de mercado. No entanto, nenhum líder chinês pode ter esquecido do que não foi Mao Tse-tung que derrotou Chiang Kai-Shek; foi a inflação. E, assim, os Chineses não ousaram

suspender os controles de preços de produtos básicos como o arroz, o trigo e a carne de porco. O resultado previsível foi que, cinco anos mais tarde, os camponeses não plantavam mais trigo nem arroz nem produziam carne de porco suficiente para alimentar as massas urbanas. De modo que o racionamento teve de ser reintroduzido. De outra forma, o regime talvez não tivesse durado - as ditaduras não sobrevivem muito a distúrbios urbanos relacionados com os alimentos.

Os comunistas chineses poderão liberar a indústria manufatureira, não importa o volume dos ganhos na produção, na eficiência e na qualidade, se isto significar desemprego em grande escala nas grandes cidades da costa marítima da China? A reversão de suas políticas de auto-derrota, no entanto, talvez seja mais fácil do que libertar os camponeses africanos do planejamento social democrata que tem destruído seus incentivos para plantar qualquer coisa. Isto requereria deixar os preços dos alimentos subir acentuadamente nas grandes cidades, com suas enormes e politicamente voláteis favelas.

A restauração da capacidade de crescimento dos países de industrialização incipiente do mundo não comunista - Brasil, México, Índia - deve ser mais fácil e plenamente compensadora. Eles têm agora os alicerces para uma indústria produtiva e competitiva. Qualquer que possa ter sido a necessidade de proteção às indústrias nascentes já desapareceu. Mas a mudança requer grande coragem política. A transição pode ser tão penosa que

coloque em perigo a coesão social e política. Este, previsivelmente, será um problema central do Terceiro Mundo durante anos, senão décadas. Recuperação em vez de desenvolvimento é assim, provavelmente, a prioridade para os próximos anos. É um problema de vontade política em vez de um problema de economia.

No entanto, o "desenvolvimento" não será esquecido. Sabemos agora que não é fácil. Sabemos que não é rápido. Sabemos que primeiro torna a pobreza mais visível e de aceitação mais difícil - precisamente porque primeiro desenvolve uma classe média. Sabemos que significa trabalho árduo em vez de ajuda estrangeira. Sabemos que não há fórmula e nenhuma política de funcionamento garantido. Sabemos que seus alicerces são o ensino e a competência em vez do investimento de capital. Não é uma "coisa certa", mas uma coisa arriscada. Não pode ser fornecido: tem de ser conseguido. Mas os êxitos dos últimos 40 anos mostram que pode ser conseguido.

O DESENVOLVIMENTO INTEGRADO E UNIFICADO

As dificuldades que encontraram os programas de desenvolvimento econômico nos países do Terceiro Mundo, colocaram em evidência a importância de considerar os aspectos extra-econômicos. Higgins descreveu este fato da seguinte forma: "Desde que os economistas começaram a preocupar-se dos problemas dos países subdesenvolvidos, é cada vez mais difícil ver onde termina a economia e onde começa a sociologia, a psicologia social, a antropologia e as ciências políticas, da mesma maneira que se eliminaram as diferenças que existiam entre as ciências naturais durante os últimos decênios"¹.

Sem dúvida, as convenções ou aceitações teóricas foram muito mais longe que as realizações concretas, mesmo assim, ainda hoje fala-se de desenvolvimento em termos de capital ou de investimento, sempre restringido ao aspecto econômico. Daí, uma premente necessidade de revisar a noção de desenvolvimento, em busca de uma mais ampla e compreensiva que atenda as relações mútuas e interdependentes do crescimento econômico e do progresso social. Inúmeras resoluções do Conselho Econômico e Social e da Assembleia Geral das Nações Unidas; a Ata de Bogota, a Carta de Punta del Este, o Decênio das Nações Unidas para o Desenvolvimento, a Estratégia Internacional para o Desenvolvimento, e as conclusões

1 - Benjamin Higgins, Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina, UNESCO, 1963.

de pesquisas de estudiosos, se pronunciaram neste sentido, destacando a importância de um desenvolvimento econômico e social equilibrado e integrado.

Assim, a finalidade do desenvolvimento não é, só, o acréscimo de riquezas, o avanço tecnológico, a valorização dos recursos e a maximização e otimização dos mesmos. Tudo isto é necessário, até indispensável, mas é instrumental, só um meio. O desenvolvimento autêntico está, antes de tudo, preocupado de desenvolver o homem ao máximo no seio de sociedades interdependentes; nem a riqueza, nem o progresso econômico ou tecnológico leva por si mesmo à uma vida mais humana. O autêntico desenvolvimento não deve ser um esforço para "sobreviver" ou para ter "mais", senão uma luta contínua para "viver-mais" ou para "ser-mais". Estas são algumas considerações que sugere a concepção integrada de desenvolvimento.

O critério ou enfoque unificado sobre desenvolvimento que propõe as Nações Unidas e alguns de seus organismos especializados, constitui uma superação da distinção entre o econômico e o social, ou por ser mais preciso, um objetivo ou uma necessidade de unir ou integrar aspectos ou elementos considerados separados do processo, insistindo naqueles objetivos que têm sentido para o ser humano.

A concepção unificada do desenvolvimento se contrapõe a que considera o desenvolvimento como crescimento, privilegiando os valores econômicos sobre os demais.

A partir desta superação, o enfoque unificado, segundo a versão do ILPES¹, sugere duas premissas importantes: os objetivos do desenvolvimento e os elementos envolvidos.

O ILPES considera, a título de exemplo, os objetivos que devem ser integrados com os fatores econômicos, as propostas por um grupo de expertos e aprovado por Resoluções do Conselho Econômico e Social e pela Assembleia Geral das Nações Unidas*. Na altura estimava-se que esses objetivos poderiam servir de guia para as políticas internacionais e nacionais para o desenvolvimento:

a) Não deixar nenhum setor importante da população fora do alcance de mudanças e do progresso e, em particular, integrar no processo de desenvolvimento os setores ou regiões chamados tradicionais, marginais e de subsistência, tanto rurais como urbanos.

b) Ter como objetivo principal a ativação de vastos setores da população e promover sua participação no processo de desenvolvimento; a este fim seria também indispensável:

- contar com políticas estruturais e tecnológicas orientadas para o emprego;

- iniciar grandes campanhas e reformas educativas, que tenham por objeto estabelecer a educação primária universal e organizar a educação dos adultos, e uma mudança no conteúdo do

1 - Instituto Latinoamericano para la Planificación Económico y Social

* Resolução 1949 (XLVIII) do Conselho Econômico e Social e a Resolução 2681 (XXV) da Assembleia Geral.

ensino secundário e superior a fim de adaptá-lo às necessidades do desenvolvimento econômico e social.

c) Reconhecer que a igualdade social é importante do ponto de vista moral e como fator de crescimento a longo prazo da eficiência econômica, e ter como propósito logrã-la; em particular, o princípio de igualdade deve entender-se como:

- a segurança de condições de vida mínima para os grupos de menos recursos;

- a redução das disparidades econômicas entre os diversos grupos sociais, regiões, setores, etc., mediante a aplicação de políticas adequadas de investimento e emprego, o desenvolvimento dos serviços públicos, a adoção de medidas financeiras apropriadas, etc... .

d) Atribuir maior prioridade ao desenvolvimento das potencialidades humanas, em especial a das crianças.

Para o ILPES, o enfoque unificado, pretende integrar as ideias de crescimento econômico e de democratização. Daí decorre que um dos fatores mais importantes para lograr o desenvolvimento é a participação da população, não só como receptor, mas sim como agente ativo. É neste sentido que deve ser entendido a posição do antigo Secretário Geral das Nações Unidas sobre o desenvolvimento unificado: "o esforço de identificar e compreender as inter-relações de todos os componentes importantes dos sistemas de desenvolvimento, como requisito para definir estratégias, instrumentos e técnicas de ação pelos quais os agentes humanos

podem intervir com mais eficácia que até agora para harmonizar o desenvolvimento com valores internacionalmente aceitados".

Na base das considerações que antecedem, o desenvolvimento deve ser encarado como um processo histórico; assim como os países ricos têm uma história que explica seu desenvolvimento, nossos países têm uma história - ligada aos primeiros - que explica porque são subdesenvolvidos. Fica clara, então, que o problema do desenvolvimento deve ser considerado de maneira global e totalizante; já não deve se tratar mais de "passar" de uma situação de subdesenvolvido a outro de desenvolvido, mas sim de "romper" uma situação que apresenta posições assimétricas entre dominadores e dominados.

A EXPLICAÇÃO ESTRUTURALISTA DO SUBDESENVOLVIMENTO

Alguns economistas Latino-Americanos, procurando entender o porque da lentidão do crescimento econômico na América Latina nos anos 60, deduziram como causas certos aspectos das estruturas econômicas de seus países. Raul Prebisch, Celso Furtado e Osvaldo Sunkel são as figuras mais representativas do estruturalismo.

Segundo a teoria estruturalista, o comportamento dos produtores dos países em desenvolvimento é rígido, sem flexibilidade e não receptivo. São três as explicações para esse ato:

- falta de um sistema de informações ;
- falta de colabaração das filiais das empresas multinacionais ;
- dependência cultural e econômica dos países em desenvolvimento em relação aos países economicamente adiantados.

A falta de um sistema de informações, segundo os estruturalistas, impede o total aproveitamento do mercado. Por exemplo, o agricultor não percebe quando pode vender mais produtos assim não pode produzir em grande quantidade. O mesmo caso se verifica com relação ao dono de uma pequena ou média empresa industrial. Por falta de informações ele vai minimizar a capacidade de absorção do mercado. Os estruturalistas explicam esses fenômenos

pela ausência de índices perceptíveis que nos países desenvolvidos levariam o empreendedor à ação.

O segundo fator de subdesenvolvimento é ligado às multinacionais. Num país em desenvolvimento, não é raro que uma empresa tenha, sozinha, o monopólio do mercado num setor determinado. Essa empresa, em geral estrangeira, beneficiando de suas relações com sua sede e outras filiais espalhadas no mundo, procura tirar o máximo proveito das leis regulamentando as transações comerciais, divulgando dados distorcidos ou falsificados.

A terceira explicação do subdesenvolvimento, refere-se ao problema da dependência cultural e econômica perpetuada, segundo os estruturalistas, pelas elites de nossos países que só compram produtos importados. Como essas pessoas gastam o dinheiro do país nestas compras de luxo, afirmam os estruturalistas, fica pouco dinheiro para importar equipamentos. Mesmo quando esses produtos de luxo são fabricados localmente, eles necessitam de tanto capital que não sobra nada para investir na fabricação de produtos por métodos modernos, para um mercado popular.

A teoria estruturalista foi bastante criticada, apesar de refletir alguns aspectos da realidade do Terceiro Mundo. A maioria dos autores acham essa teoria incoerente e rígida.

Primeiro o problema da falta de informações que justificaria a estreiteza do mercado não tem grande fundamento. Um

país não industrializado não precisa ter um grande mercado para produzir um determinado produto, mas sim deve se preocupar com a melhoria dos métodos de produção dos bens de primeira necessidade, o que poderia levar ao crescimento econômico.

Segundo fato, é verdade que as empresas nacionais dificilmente podem concorrer com as multinacionais, mas é exagerado dizer que essas últimas são obstáculos ao desenvolvimento dum país.

O terceiro fator apontado pelos estruturalistas é difícil de ser provado levando em conta a baixa percentagem representada pelas elites num país em desenvolvimento. Todavia não deixa de ser verdade que essa elite tem uma fraca participação ao nível do investimento produtivo nacional.

Apesar da teoria estruturalista parecer sem grande fundamento prático, ela reflete o pensamento de muita gente de países em desenvolvimento e ainda hoje suscita muitos comentários. Importa, sem dúvida, conhecer as causas do subdesenvolvimento e tentar sair deste procurando alcançar o bem estar do ser humano independentemente de sua cor, raça, religião ou localização. É nesta ótica que devemos inscrever a pretensão dos países em desenvolvimento pela instituição duma nova ordem econômica internacional.

O DESENVOLVIMENTO HOJE

A explicação estruturalista do subdesenvolvimento não é tão insensata como parece. Vejamos o exemplo do continente africano.

A Africa, mal servida pela história, nem por isso é favorecida pela geografia. O homem encontra aí condições naturais pouco propícios a um desenvolvimento fácil e rapidamente progressivo. No Senegal, no Mali e mais ainda na Mauritania, a seca limita as possibilidades da agricultura. Mais ao sul, a floresta é dificilmente penetrável por uma economia de exploração contínua. Estes dois exemplos mostram um meio especialmente agressivo para a vida do homem, e para a dos animais e das plantas que asseguram sua substância com trabalho ou com alimento.

Com efeito, "qualquer empreendimento novo ameaça romper um equilíbrio instável e abrir o caminho para novas agressões do meio. O que em outros lugares é útil ou pelo menos neutro, aqui é prejudicável ou ameaçador: a água, a mata e a fauna provocam, antes de tudo, todas as desgraças e todos os perigos ... Aparentemente, a doença está nos homens. Na realidade, ela está em torno deles ... Em verdade, ela é um dos dados, se não o dado essencial do meio"¹.

1-Pierre George, Panorama do Mundo atual, Editora Difel, São Paulo, 1985. p.177

A estes fatores naturais destrutivos, juntam-se as distâncias, a dificuldade de comunicações, tornando este continente maciço uma terra particular, difícil de ser enquadrada num modelo de desenvolvimento, qualquer que seja.

Os custos humanos da crise em Africa são impostos à consciência da humanidade através de cruas imagens de morte, fome e campos de refugiados nos ecrãs da televisão e por fotos nos jornais em todo o mundo. Infelizmente, esta consciência humana, esse sentido de povo e comunidades ainda não surge suficientemente na análise dos problemas e nas suas soluções. Na precipitação de encontrar uma rápida resposta para a crise, a dimensão humana não tem recebido a atenção adequada.

Assim, diante de carências tão graves e por causa da escassez de quadros e mão-de-obra qualificada, a planificação dirigida por uma equipe de técnicos aparecia como o único meio eficaz de promover um desenvolvimento geral que desembocasse na abertura de novos setores de produção por intermédio da formação de um capital nacional.

Iniciada no fim do período colonial, a planificação tornou-se a forma quase universal de organização do desenvolvimento nos diversos Estados africanos. A maioria dos planos dedica parte dos investimentos e dos esforços à industrialização. Esta parece ser necessária para absorver os excedentes de mão-de-obra rural, para valorizar parte dos produtos destinados à exportação, para melhorar a balança comercial libertando o Estados africanos de

determinadas importações de produtos manufaturados e assegurando-lhes os recursos para as trocas. No entanto, estes mesmos Estados não ignoram que eles não conseguirão resolver seus problemas e, sobretudo, garantir o crescimento econômico numa conjuntura demográfica em rápida ascensão, sem a ajuda que não podem encontrar na África. Segundo Pierre George, quatro possibilidades apresentam-se aos Estados africanos :

- Solicitar e receber ajuda de suas antigas metrópoles, as quais mantiveram interesses em seus territórios, em forma de investimentos. A comunidade de língua e os sistemas de comunicação facilitam esta operação. Não é a descartar o risco de neo-colonialismo.

- Recorrer a outros Estados capitalistas que não desempenharam nenhum papel na colonização da África: Japão, Canadá e, sobretudo, Estados Unidos. É sabido o interesse que a América do Norte tem pelo continente africano, cujas matérias-primas podem ser-lhe úteis e onde ela vê um campo amplamente aberto para a venda de equipamentos e para a locação de serviços. Mas os países africanos temem o poderio norte americano, mais do que o das antigas metrópoles coloniais.

- Aproveitar a ajuda dos países socialistas, oferecida sob a forma de acolhida de estudantes nas universidades da União Soviética, Romenia, Tchecoslováquia e outros, de formação de técnicos, de venda de equipamentos, etc. Mas o diálogo não se estabelece com facilidade por causa do obstáculo linguístico e,

especialmente, o temor de um isolamento com relação à Europa Ocidental e os Estados Unidos faz hesitar.

- Optar pela ajuda multilateral através dos organismos internacionais, assegurada por intermédio da Organização das Nações Unidas (ONU). É grande o número dos governos que se comprometeram em arriscar programas de reajustamento estrutural defendido pela Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). O último balanço realizado pela ONU é, neste contexto, negativo. Os resultados econômicos de 1986-1988 na África foram decepcionantes. O Produto Interno Bruto (PIB) aumentou 1% em 1986 e 0,8% em 1987, entretanto o rendimento por habitante diminuiu 2% e 2,2%, respectivamente¹.

Segundo Pierre George, diante de semelhante diversidade de formas de ajuda, mais ou menos isentas de exigências políticas ou de espírito de lucro, os países subdesenvolvidos procedem de maneira parcialmente hesitante e embaraçosa. O peso das forças de inercia (estruturas sociais tradicionais, compromissos feitos com companhias estrangeiras afin de obter novos investimentos, preocupação de determinadas classes sociais no sentido de não empreender nada que possa comprometer sua segurança) entrava o processo de desenvolvimento, impede qualquer abertura de novas vias, salvo em alguns casos limites. Ora, na verdade, os países capazes de fornecer os recursos maciços de um financiamento eficaz não se comprometem. A ajuda limita-se a operações a curto prazo que

1- Banque Mondiale, Rapport Annuel, 1988.

não chegam a impedir a diferença que existe entre o crescimento dos países desenvolvidos e o crescimento dos países em desenvolvimento.

Talvez por isso, todas estas propostas de ajuda deixam aparecer um fato: o diálogo econômico é tão necessário aos países desenvolvidos quanto aos países em desenvolvimento. Estes últimos esperam conseguir com ele os meios de superar o buraco crescente que os separa dos países industriais, os primeiros esperam, talvez, ter a possibilidade de equilibrar sua economia, conservando e ampliando os prolongamentos normais de seu mercado interno. Pierre George escreve que "os países subdesenvolvidos representam, para os países de economia industrial, complementos normais de sua economia, que absorvem seus excedentes de técnicos e de equipamentos e dispõem de reservas de produtos brutos. A cooperação repousa sobre interesses recíprocos. A forma desta cooperação é objeto de pesquisas destinadas a encontrar modalidades que escapem à pecha de neo-colonialismo ou de resquícios de colonialismo"¹.

Diante da crise econômica internacional, a assistência ao desenvolvimento deve concentrar-se em um número limitado de iniciativas, com prioridade ao setor social. Mas, para tornar o apoio ao setor social sustentável, é essencial que haja o envolvimento local, em outras palavras, os projetos devem seguir as prioridades do país receptor e este deve participar ativamente dos programas de cooperação. Implícito neste argumento é o objetivo de

1- Pierre George, Panorama do Mundo Atual, op. cit. p.236

que a assistência ao desenvolvimento deve fazer com que os de fora sejam desnecessários. Portanto, a base da assistência deve incluir uma maior ênfase do receptor. "A base da cooperação para o desenvolvimento hoje é o aumento da responsabilidade do donatário tanto em termos de política macro-econômica interna quanto apoio aos setores sociais... A finalidade da assistência ao desenvolvimento é apoiar os países receptores em seus próprios esforços. Eles devem suportar a responsabilidade final da implantação dos projetos de desenvolvimento e seus resultados", disse Elvor Hakjaer da Agência Sueca para o Desenvolvimento Internacional (ASDI), no Seminário sobre Política Internacional e Cooperação, na Universidade de São Paulo em Março de 1989.

Com base na análise anterior podemos argumentar que uma reorientação da estratégia de desenvolvimento é premente, em particular no continente africano. Há duas razões chave para esta conclusão. Primeiro a estratégia (implícita) tornou-se insustentável porque a vontade dos países doadores em providenciar recursos externos em quantidades suficientes, em termos suficientemente bonificados e pelo necessário período de tempo provou ser inadequada, assim como são desfavoráveis as tendências a longo prazo da capacidade dos países africanos em gerar recursos externos. Em segundo lugar, uma estratégia de desenvolvimento da África tem que permitir um modo de vida decente para a maioria da sua população. Neste aspecto, os esforços anteriores têm falhado em grande medida.

Considerando o diagnóstico precedente a reorientação desejável da estratégia terá que visar uma dependência consideravelmente reduzida quanto a recursos externos não gerados pelos próprios países africanos.

A NOVA ORDEM ECONOMICA INTERNACIONAL

Os esforços coletivos dos países em desenvolvimento para estabelecer uma nova ordem econômica internacional tem sido, em primeiro lugar, o resultado de uma nova ordem política internacional, estabelecida após a Segunda Guerra Mundial. Os governos dos países pós-coloniais, atendendo à pressão política de setores organizados de suas sociedades, adotaram inúmeras iniciativas contribuindo para formar uma opinião geral em seus países, segundo a qual as relações entre países chamados desenvolvidos e os demais chamados subdesenvolvidos traziam poucas vantagens para a economia e para os povos destes últimos.

Tais relações eram conduzidas como relações de prepotência dos primeiros sobre os segundos. Portanto um reordenamento das relações econômicas internacionais começou a ser delineado pelos líderes dos Estados pós-coloniais na África e na Ásia, a partir da década de 50. A solidariedade afro-asiática iniciada no final da década de 40 como iniciativa diplomática no sentido da descolonização, contribuindo para a decomposição dos impérios coloniais, levou à Conferência de Bandung, na Indonésia em 1955, onde ficaram afirmados os interesses comuns dos países pós-coloniais da África e Ásia por seu desenvolvimento econômico e pela manutenção da paz.

A reivindicação destes países em relação ao desarmamento e ao afastamento da ameaça de uma guerra nuclear

encaminhou a concepção e aplicação da Doutrina do Não-Alinhamento que daria ensejo à criação dos Países Não-Alinhados (não alinhados com os dois blocos militares formados pelos Estados Unidos da América e pela União das Repúblicas Socialistas Soviéticas).

Na conferência de Bandung se lançou também a reivindicação da estabilidade dos preços dos produtos primários produzidos pelos países em desenvolvimento. Tais tentativas indicam uma tomada de consciência em países que se encontravam submetidos ao subdesenvolvimento através de relações de cooperação "compulsória". Esquecendo que a cooperação deve ser estabelecida sobre bases igualitárias, descartando a ajuda paternalista que acentua a dependência política, econômica ou comercial.

A verdadeira cooperação, nas palavras de Blajberg, é "a atividade exercida conjuntamente por um número de indivíduos, reunidos e coordenados com a finalidade de atingir um objetivo. Em sentido amplo, é uma forma de comportamento generalizado, comum a todas as formas de vida e de organização social"¹.

Observando a natureza das políticas de cooperação internacional geradas nos países mais desenvolvidos, Blajberg conclui que elas têm sido induzidas por motivos estratégicos, de segurança em escala mundial para quem as induz bem como por afinidade ideológica entre regimes políticos vigentes nos países cooperantes. Assim, a ajuda dos Estados Unidos da América a

1 - SALOMOM BLAJBERG, Cooperação internacional e interesses nacionais, Publicação IURI, Rio de Janeiro, 1984. p.6

definição de fazer recuar o comunismo. Paralelamente, a ajuda da URSS procura favorecer o estabelecimento de regimes que buscassem afinidade ideológica e/ou estratégica com a mesma.

Em concordância com o espírito de Bandung, é de suprema importância que os países em desenvolvimento fortaleçam de maneira mútua sua cooperação e também intensifiquem seus esforços para conquistar uma auto-confiança coletiva. Só através da efetiva implementação do Plano de Ação de Buenos Aires de 1978, e do Programa de Ação de Caracas de 1981 sobre respectivamente cooperação técnica e cooperação econômica entre os países em desenvolvimento, que os mesmos poderiam começar a reduzir a vulnerabilidade de suas economias, intensificar uma autêntica interdependência, com o apoio de organismos internacionais como o PNUD, e assim contribuir para o estabelecimento da tão sonhada nova ordem econômica internacional.

A TRANSFERENCIA DE TECNOLOGIA COMO CAMINHO DE DESENVOLVIMENTO

Segundo Samuelson "as novas terras não precisam revelar Newtons ainda por nascer, para descobrirem a lei da gravidade: podem ler a respeito dele em qualquer livro. Não precisam passar pela lenta e tortuosa escala da Revolução Industrial: podem encontrar, em qualquer catálogo de máquinas, maravilhas com as quais os grandes inventores do passado nunca sonharam"¹.

Para ilustrar suas palavras, Samuelson cita o exemplo do Japão, da Alemanha e da URSS. O Japão entrou na corrida industrial só no final do século XIX. O governo teve um papel muito decisivo neste processo: enviou estudantes ao exterior e começou a copiar a tecnologia ocidental, incentivou a criação de imensos impérios industriais, enquanto obrigava a população a trabalhar muito para ganhar a vida. Sem recorrer ao capital estrangeiro, em poucas décadas, o Japão virou o poderoso país, tanto militar quanto industrialmente.

No caso da Alemanha, a Revolução de 1848 representou um passo decisivo. Através da ajuda governamental a suas universidades, os cientistas alemães tornaram-se, em pouco tempo, destacados na Matemática, na Física, na Química e na Engenharia. O valor dos alemães nestes campos do conhecimento, bem como na

1 - SAMUELSON, Op. cit. p. 831

História e na Economia, foi insuperável até que as duas guerras mundiais fizeram-nos retroceder. A URSS, também, ilustra a possibilidade de um rápido desenvolvimento através da imitação tecnológica das técnicas e práticas ocidentais.

No contexto atual, será que isto é uma tarefa fácil para um país em desenvolvimento? A resposta de Samuelson é simples: "tudo o que ele tem a fazer para encaixar em uns poucos anos os muitos anos que foram precisos para que nós nos desenvolvemos, é o seguinte: ir ao exterior e copiar métodos mais eficientes; levá-los de volta e fazê-los funcionar"¹.

O próprio autor da proposta reconhece que o processo não funciona bem assim. Os países em desenvolvimento podem confirmá-lo, por amarga experiência própria. No entanto, a mesma ilusão continua sendo desenvolvida pelos países chamados "avançados". É frequente o envio de alguns técnicos a um país "pobre"; depois de examinarem o terreno durante um mês ou coisa parecida, eles escrevem suas recomendações para que haja melhoria, e o relatório datilografado, com perfeição, que deixam, ao voltar, poderá ser "implementado". Desse modo, o desenvolvimento estará assegurado!

As vezes, em relação a determinados processos tecnológicos, os peritos fazem maravilhas com esse método fácil. "Os tecnólogos descobrem logo, porém, que esse tipo de milagre rápido é exatamente o que não pode ser obtido em relação ao

1 - SAMUELSON, op. cit. p.831

desenvolvimento de toda uma economia. De fato, o padrão típico é de completa desilusão: depois de passar algumas semanas observando um país subdesenvolvido, o perito fica impressionado com as inúmeras barreiras culturais e econômicas opostas ao progresso, faz com que ele regresse com uma desesperada sensação de derrota¹. Talvez esta conclusão pessimista seja tão errada quanto a ilusão otimista contrária.

Como já foi mencionado, a escolha de tecnologia não pode ser fato casual, mas em relação a determinismos culturais. A ciência é, sem dúvida, uma realidade universal e as técnicas uma aplicação num contexto social, econômico, histórico, cultural e ecológico. Assim a tecnologia não pode ser neutra; ela incorpora e perpetua sistemas de valores e sua transferência implica transferência de estruturas culturais e mentais. A tecnologia aparece, então, como um agente de mudanças e ao mesmo tempo um exterminador de valores. Essa influência da tecnologia sobre a sociedade nos leva a dizer que a escolha e o desenvolvimento de uma tecnologia são elementos de primeira importância no processo de desenvolvimento global de um país. Daí a necessidade da avaliação da tecnologia. Retornaremos a esse ponto mais adiante.

De fato as tecnologias escolhidas pelos países em desenvolvimento, não só configuram as opções de desenvolvimento nacional, mas também afetam, de maneira direta ou indireta, a estrutura econômica dos países industrializados. Inevitavelmente,

1 - SAMUELSON, op. cit. p.832

a tecnologia se tornou uma das maiores áreas de negociação para o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional.

Ainda que ciente da grande importância da tecnologia no seu desenvolvimento, os países em desenvolvimento são incapazes de praticar uma verdadeira escolha nas efetivas estratégias de planificação tendo como objetivo a transformação tecnológica.

O sistema econômico internacional teve como resultado a profusão de instituições e mecanismos que preservam em condição de dependência os países em desenvolvimento, o que continua alargando o fosso entre nações "ricas" e "pobres". Vários países em desenvolvimento sofrem "dupla dependência"; isto é, precisam adquirir elementos de conhecimentos tecnológicos, mas também importar a capacidade para usar esses conhecimentos.

A dependência tecnológica enfraquece seriamente os esforços que fazem os países em desenvolvimento para fortalecer sua própria aptidão no campo da pesquisa científica e tecnológica. Isto se reflete essencialmente na tendência de desvalorização das atividades científicas locais bem como das instituições tecnológicas nacionais, transformando-as em irrelevantes ou simples cópias de instituições de países industrializados. Doutro lado o sistema internacional, com seu desenvolvimento embutido de mecanismos automáticos, impõe rigorosos constrangimentos na escolha de opções disponíveis aos países em desenvolvimento.

Alguns dos mais críticos constrangimentos são o custo da transferência de tecnologia, as limitações impostas pelo

sistema industrial internacional de patentes, sem esquecer o papel das multinacionais no processo de transferência e a pertinência da tecnologia transferida. Com efeito, fornecedores e compradores de tecnologia têm diferentes motivações e conseqüentemente obedecem a diferentes critérios.

Os fornecedores procuram lucros, liberdade e variedade de mercados onde podem recuperar seus investimentos em pesquisa e desenvolvimento gerando lucros. Os compradores, doutro lado, querem dominar a tecnologia importada, tirar proveito dela para desenvolver seus países. Neste conflito de interesses, o perdedor é o parceiro mais fraco; em geral, o país em desenvolvimento. No entanto, a transferência de tecnologia tornou aptos alguns países em desenvolvimento a aproveitar-se das vantagens da ciência e tecnologia sem ter que passar pelo árduo processo de desenvolvê-las. A transferência de tecnologia introduziu técnicas de alta produtividade e também, em vários casos, inspirou o desejo de mudanças. Apesar destes benefícios, os países em desenvolvimento sofrem de um fator incorporado no processo da transferência de tecnologia: a dependência em relação ao fornecedor.

De um modo global, a dependência tecnológica é um aspecto do padrão geral, conseqüência das transações do sistema econômico internacional e também dos mecanismos que regem as relações entre as nações. Desta maneira, podemos dizer que ao invés de reduzir a dependência tecnológica dos países em desenvolvimento, o sistema internacional reforça-a. A solução parece encontrar-se numa nova forma de concepção da tecnologia.

TECNOLOGIA SOCIALMENTE APROPRIADA

Uma definição geral e ampla de tecnologia é, a de aplicação da Ciência para o atingimento dos objetivos humanos, ou seja, do melhoramento da qualidade de vida. Infelizmente, a tecnologia é comumente considerada como variável econômica; isto é, um fator inserido no processo produtivo, cujos resultados seriam expressos por mudanças técnicas na produção, aumento de produtividade, redução de custos e, portanto, aumento de lucros.

Essa conceituação de tecnologia como sinônimo de crescimento econômico é bastante restrita pois não leva em conta as transformações provocadas pela tecnologia em outros campos, como o social, o cultural e o político. Então, há necessidade de um novo conceito, incorporador de outras dimensões, que considere a tecnologia como um verbo e não um substantivo. De fato a tecnologia é uma invenção social e como tal reúne em si o conjunto de valores e a visão de mundo da sociedade que a gerou.

A tecnologia abrange um modo de conhecer, de organizar e de fazer. Portanto, sendo produto de uma dada matriz social, ela é a expressão de interesses sociais e econômicos, de costumes, de cultura, ideologia e sistemas políticos. Uma sociedade ao importar uma dada tecnologia, está também importando um modo de ver o mundo, de produção e de organização.

Em função de seu amplo impacto sobre a sociedade e a economia, surgiu o conceito de que a tecnologia precisa ser

gerenciada e administrada. Daí decorre o conceito de tecnologia apropriada.

Obviamente, as tecnologias escolhidas pelos países em desenvolvimento devem ser apropriadas; isto é, contribuir para o desenvolvimento dos objetivos sociais e econômicos.

Em geral, três grupos de fatores são levados em conta para determinar se uma tecnologia é apropriada, a saber: metas, recursos e condições de aplicação.

Nas metas podemos incluir crescimento de empregos e produção através do uso efetivo dos recursos locais; formação de mão-de-obra qualificada; luta contra a pobreza; melhoria da qualidade de vida em geral.

No grupo dos recursos temos a disponibilidade e o custo da mão-de-obra local; o nível de experiência e a capacidade de gestão dos nativos; a viabilidade e o custo de materiais como água e energia; e os recursos naturais.

As condições de aplicação envolvem um conjunto de fatores econômicos e não econômicos como nível de infraestruturas, condições meteorológicas, meio ambiente, estrutura social, práticas tradicionais, culturais e educacionais tanto quanto localização das indústrias, tamanho e demanda dos produtos.

Assim, a tecnologia apropriada não é sinônimo de tecnologia tradicional de aldeia visando trabalho intensivo e produção em pequena escala. Define-se uma tecnologia como apropriada, só em relação a um contexto sócio-econômico e ecológico

determinado. Portanto, a escolha de uma tecnologia dita apropriada varia segundo os setores de aplicação. Por exemplo, em alguns setores da área industrial, as alternativas tecnológicas são inúmeras, em outros, bem poucas. Em suma a escolha de uma tecnologia apropriada não é tão simples.

Essa escolha necessita, entre outros, de fatores muito determinantes: informação e avaliação. Nos países em desenvolvimento, as empresas nacionais, com algumas raras exceções, não possuem informações tecnológicas e, pior, nem procuram onde obtê-las. Resultado: as decisões industriais e tecnológicas são tomadas na base de informações inadequadas. É para suprir este fato que foram estabelecidos centros de informações tecnológicas, em muitos casos, com a assistência do PNUD.

Estes centros funcionam, às vezes, como instituições independentes, mas geralmente, o serviço é assumido por órgão do sistema das Nações Unidas como a ONUDI ou a UNESCO.

O problema da avaliação é também primordial. Nos países em desenvolvimento a avaliação de um projeto, do ponto de vista social, econômico e tecnológico sofre, não só, da falta de informações mas também da carência de capacidade e adoção de critérios relevantes. Os empreendedores se preocupam só com suas análises de custos e benefícios. Os bancos e instituições financeiras fazem o mesmo visando só a viabilidade econômica do projeto. Consequentemente, a importância de uma verdadeira avaliação tecnológica não sofre de nenhuma dúvida.

AVALIAÇÃO TECNOLÓGICA

Em função de seu impacto sobre a sociedade e a economia, surge o conceito de que a tecnologia precisa ser gerenciada e administrada. Daí decorre o conceito de Tecnologia Apropriada.

Tecnologia Apropriada é aquela que leva em consideração o quadro de referência social, cultural e político de uma dada sociedade. Ou seja, é integrada à visão de mundo, aos valores e ao modo de viver da sociedade, sendo capaz de incorporar na corrente de progresso as mais amplas camadas da população.

Seguindo esse raciocínio, podemos identificar três tipos de tecnologia¹:

- Tecnologia Tipo 1: é aquela que leva em consideração apenas as necessidades do sistema.
- Tecnologia Tipo 2: leva em conta não só as necessidades do sistema, mas também as necessidades das pessoas.
- Tecnologia Tipo 3: Tecnologia emancipadora, que leva em conta somente as necessidades das pessoas.

Cabe agora definir o conceito de avaliação tecnológica. Para Vary Coates², o objetivo da avaliação de

1- Notas de Aulas "Mudança e Desenvolvimento Organizacional". Professor Ramon Garcia, FGV-SP, 1986

2- VARY T. COATES, Technology Assessment - New Demands for Informations, in "Chemical Engineering Progress", Vol.70, nº 11 November 1974, pag. 41-45

tecnologia é antecipar, identificar e avaliar o impacto potencial de uma nova tecnologia em nosso ambiente, leis, instituições, costumes, cultura, economia e qualidade de vida.

Para Henryk Skolimowski¹, a avaliação tecnológica genuína é, e deve ser, uma forma de reflexão sócio-moral sobre as consequências indesejáveis, em larga escala, da tecnologia. A avaliação tecnológica deve ser essencialmente crítica, não apologética em relação à tecnologia.

Assim, a avaliação tecnológica visa dar maiores informações aos tomadores de decisão, sobre os cursos alternativos de ação e suas consequências prováveis.

Talvez, por ser indispensável (os benefícios dela decorrentes mais do que demonstram a sua importância e necessidade), a avaliação tecnológica seja limitada ou dificultada por vários fatores. Há basicamente cinco tipos de problemas.

O primeiro é que estamos lidando com a antecipação de futuros acontecimentos. É um trabalho extremamente complexo identificar quais serão as condições políticas, sociais econômicas das futuras décadas; quais as relações entre os vários fatores; qual será o impacto da nova tecnologia sobre as condições ambientais, sociais e políticas do futuro? Tal esforço exige a elaboração de cenários e a previsão dos impactos positivos e negativos da tecnologia, a mensuração e a ponderação deles, para

1 HENRYK SKOLIMOWSKI, Technology Assessment in a Sharp Social Focus, in " Technological Forecasting - Social Change ". Vol. 8 nº 4, American Elsevier, New York, 1976.

orientar a tomada de decisões.

Outro problema é que a avaliação tecnológica lida com valores subjetivos, de natureza individual ou institucional. Ou seja, a avaliação dos impactos positivos e negativos da tecnologia sofre a interferência dos valores e interesses das pessoas ou grupos envolvidos no processo. Tal fato torna difícil a aceitação da idéia de que a avaliação tecnológica é neutra, objetiva e científica.

Um terceiro tipo de problema, analisado por Skolimowski, é o caráter excessivamente tecnicista da avaliação de tecnologia, quando feita exclusivamente por tecnocratas, que usam apenas critérios técnicos. Muitas vezes, as mesmas pessoas que desenvolveram a tecnologia são aquelas que irão avaliá-la, o que é fraudulento do ponto de vista humano e social.

O quarto problema refere-se aos custos de processo de avaliação de tecnologia. Os custos, muito elevados (chegando facilmente a milhares de dólares), podem servir de argumento para justificar a não realização de avaliação de tecnologia.

Um quinto motivo de resistência à plena e ampla realização da avaliação de tecnologia, é o suposto retardamento das decisões, e portanto, da utilização das tecnologias desenvolvidas. Tal aspecto decorre da visão do processo de avaliação de tecnologia exclusivamente como uma instância burocrática, cujo papel é apenas formal, sem nenhuma contribuição que resulte em outros benefícios ou que evite maiores custos futuros. Daí a visão de que a avaliação

de tecnologia retarda o avanço da Tecnologia e o Desenvolvimento Econômico.

COOPERAÇÕES TRANSNACIONAIS E DESENVOLVIMENTO MUNDIAL

Num exame cuidadoso das corporações transnacionais, um funcionário das Nações Unidas identifica certos impactos positivos dessas empresas nos países em desenvolvimento, particularmente no que se refere à extensão de tecnologias às áreas mais pobres. Peter Hansen foi nomeado diretor executivo do Centro de Corporações Transnacionais em 1985. Anteriormente fora Secretário Geral Assistente para Planejamento e Coordenação de Programas das Nações Unidas e professor de ciências políticas na Universidade Odense em seu país de nascimento, a Dinamarca.

Segundo Peter Hansen, as actividades das corporações transnacionais (TNCs) e seu papel na economia mundial continuaram a expandir-se na década de 80. Esta expansão aconteceu apesar de um contexto econômico marcado por perceptível diminuição do crescimento da economia mundial, crescente instabilidade nos parâmetros internacionais básicos e aumento do sentimento protecionista. Embora tais fatos pareçam ter exercido influência negativa na internacionalização da economia mundial, o contrário é que parece ter acontecido.

A expansão das TNCs ocorreu através de uma variedade de ajustes institucionais, muitos dos quais envolvendo pouco ou nenhum investimento de capital. Com efeito, em comparação com as duas décadas precedentes, tem havido acentuado declínio na taxa de crescimento do investimento direto estrangeiro (FDI) afetando

particularmente as Nações em desenvolvimento.

Embora as contínuas dificuldades económicas das Nações em desenvolvimento representem grandes desafios para os anos futuros, há alguns elementos positivos associados com a expansão das TNCs que podem ser traduzidos em crescimento económico mais rápido, especialmente porque o mundo está no limiar de uma nova era tecnológica. As tecnologias da informática já foram incorporadas nos processos de produção de quase todos os sectores das economias dos países industrializados. As descobertas da biotecnologia e de novos materiais estão sendo transferidas para produtos e tecnologias comercialmente viáveis. A importância fundamental dos factores tecnológicos no crescimento actual e futuro sugere que a empresa individual - privada ou pública, doméstica ou estrangeira - permanece como elemento-chave do crescimento, pelo menos nas actuais circunstâncias históricas.

Assim, as empresas e as forças de mercado terão que assumir papel importante em qualquer tentativa da comunidade internacional de reativar o crescimento no mundo em desenvolvimento. Mas como a experiência histórica mostra, as forças de mercado funcionam com eficiência e atendem os objetivos sociais no contexto de um conjunto de normas estáveis e sabidas. Embora tenha havido algum progresso no fortalecimento da cooperação internacional no campo das TNCs, a integração da economia mundial via acordos privados, investimento directo estrangeiro e política internacional tem prosseguido em ritmo mais rápido do que a

capacidade da comunidade internacional de desenvolver normas e instituições de apoio.

Além disso, o contínuo sucesso económico das TNCs do Japão, da América do Norte e da Europa Ocidental sugere a presença de substanciais recursos que poderiam ser canalizados para o mundo em desenvolvimento. Por conseguinte, soluções de longo prazo para os problemas do desenvolvimento podem depender de soluções políticas de curto prazo para problemas específicos imediatos. A tarefa com que se defronta a comunidade internacional é encontrar uma combinação adequada de atividades públicas e privadas e políticas de longo e curto prazos.

Tem havido acentuada tendência para liberalização de políticas voltada para investimentos tanto internos quanto externos nas economias desenvolvidas de mercado.

Essa tendência tem sido acompanhada por considerável desregulamentação doméstica, incluindo a privatização de empresas controladas pelo governo, particularmente no sector de serviços. Além disso, as implicações internacionais da excessiva desregulamentação do sector financeiro tem demonstrado a necessidade de algum mecanismo regulador internacional nesta área.

Embora tenha havido algum progresso nos ajustes multilaterais referentes a aspectos especializados das actividades das TNCs nos últimos oito anos, na opinião de Hansen, as negociações em torno de uma estrutura multilateal abrangente entraram em impasse. O que é significativo, porém, é que os ajustes

multilaterais estão oferecendo significativa contribuição à evolução de padrões geralmente aceitos que governam os negócios internacionais, e em particular as relações entre nações hospedeiras e TNCs.

Nos países em desenvolvimento, tem havido também acentuada liberalização de políticas relacionadas com investimentos externos. A velha política de confrontação foi substituída por um enfoque pragmática e a hipótese de conflito inevitável deu lugar amplamente a aceitação da probabilidade de cooperação mutualmente benéfica entre nações hospedeiras e TNCs.

Em anos recentes, autoridades das economias industrializadas de mercados e muitos comentaristas enfatizaram a contribuição que as TNCs podem oferecer para a reativação do crescimento, particularmente se as nações hospedeiras fizerem as reformas políticas necessárias. Chegou-se até a sugerir que o FDI poderia substituir os empréstimos bancários e a assistência oficial ao desenvolvimento, ou que maiores fluxos de FDI somente poderiam resolver a crise da dívida. A verdade é diferente. O FDI não é, e provavelmente não será, como afirma Hansen, um fluxo financeiro suficientemente grande para compensar a contratação de empréstimos por parte dos bancos transnacionais ou da assistência oficial ao desenvolvimento. E embora as TNCs possam contribuir muito para o desenvolvimento, não podem, sozinhas, executar os ajustes estruturais que a maioria dos países em desenvolvimento necessita.

As grandes necessidades não atendidas em muitos países em desenvolvimento de infra-estrutura e desenvolvimento de recursos humanos - área que os investidores tendem a evitar porque os retornos privados geralmente representam pequena fração dos retornos sociais - sugerem que, nesses países, a assistência oficial e os investimentos privados estrangeiros devem ser considerados como complementos e não substitutos. Por conseguinte, o aumento da ajuda oficial aos países de baixa renda podem beneficiar a curto prazo e fornecer uma base para estimular fluxos maiores de capital privado a longo prazo.

Uma maior cooperação entre as nações é necessária tanto em nível macroeconômico como em relação a questões sectoriais específicas. Com respeito às TCNs, há muito se considera necessária a cooperação para a criação de normas e princípios, mas tem sido difícil conseguí-la. O desejo de estabelecer um código de conduta para as TCNs surgiu do reconhecimento de que as normas devem evoluir para atender as circunstâncias e que um código ajudaria a minimizar os efeitos negativos daquelas empresas maximizando ao mesmo tempo seu impacto positivo. Em anos recentes, eventos específicos como o acidente de Bhopal e importantes tendências como a crescente transnacionalização dos serviços forneceram ilustrações concretas da necessidade de um guia de ação tanto para as TCNs como para os governos.

Com relação aos serviços, é visível a necessidade de uma estrutura internacional para tratar de questões preocupantes. Os tratados existentes que cobrem financiamentos estrangeiros

diretos aplicam-se a serviços, mas usualmente contêm exceções para certos tipos de atividades de serviços, como finanças, comunicações e transporte, enquanto que os seguros e vários serviços profissionais estão sujeitos às vezes a exigências especiais. Directrizes referentes não somente às obrigações mas também aos direitos das nações hospedeiras em suas relações com as TCNs são também importantes. Os países interessados numa estrutura para transações internacionais no sector de serviços devem portanto dar especial atenção à mais rápida conclusão de um código de conduta.

No passado as TCNs deram importante contribuição aos países em desenvolvimento em duas áreas críticas e relacionadas entre si, a transferência de tecnologia e a transformação de muitos deles de exportadores de produtos primários em exportadores de manufacturados. Aliás, esta contribuição directa para uma mudança de carácter estrutural parece ser muito mais importante do que a transferência de recursos financeiros pelas TCNs.

A reavaliação do papel das TCNs hoje em curso no mundo em desenvolvimento inclui uma apreciação mais favorável do que essas corporações podem oferecer como contribuição ao ajustamento estrutural e à transferência de tecnologia. As TCNs têm uma perspectiva global; portanto, elas podem responder rapidamente a mudanças na competitividade internacional. Assim em certos sectores (por exemplo, têxteis e eletrônica) elas têm representado um importante instrumento para transferir a produção das economias desenvolvidas de mercado para os países em desenvolvimento mais

adiantados industrialmente. Elas têm procedido assim não somente através do aumento da produção por parte de suas afiliadas mas também através de ajustes de subcontratação com firmas independentes no mundo em desenvolvimento.

Por sua vez, vários países em desenvolvimento tomaram medidas para aumentar a contribuição das TNCs ao ajustamento estrutural revendo seus regulamentos de investimento e criando zonas de processamento de exportações com o objetivo específico de atrair investimento estrangeiro directo. Com isso foram relaxadas leis e regulamentações em torno do FDI em vários países em desenvolvimento, muitos dos quais estão aplicando com mais flexibilidade os regulamentos sobre transferência de tecnologia.

Segundo Peter hansen, o desenvolvimento tecnológico e a forma como ele afetou o comportamento das TNCs estão tendo outras consequências completamente imprevistas que a comunidade internacional precisa ter em mente. Como são grandes os custos da pesquisa e do desenvolvimento, as TCNs procuram cooperar entre si formando joint ventures, pesquisas compartilhadas e licenciamento recíproco de novos produtos e tecnologias. Muitas vezes esses entendimentos envolvem empresas baseadas em várias nações matrizes com investimentos em dezenas de noções hospedeiras. Qualquer uma das corporações pertencente a um grupo de empresas unidas por interesse comum de pesquisa pode esmagar a capacidade regulamentadora de muitos nacionais individualmente, em especial nos países em desenvolvimento.

Evitando uma duplicação de esforços desnecessária e perdulária, os acordos de cooperação impelidos pela tecnologia podem ser eficientes em termos de custos e podem resultar em significativos ganhos de produtividade e preços mais baixos dos produtos. Contudo, há o real perigo, especialmente em tempos de estagnação econômica, de que tais acordos possam deteriorar-se gerando novas formas de práticas restritivas para os negócios ou uma repartição dos mercados nacionais. Na medida em que as corporações busquem novas alianças e formas de cooperação através das fronteiras, um novo meio para compensar a cooperação internacional pode surgir entre as agências de vigilância oficial.

As TNCs também geram emprego nos países em desenvolvimento, embora o número de empregos diretos e indiretos criados por elas seja relativamente pequeno, montando a menos de 1 por cento da população economicamente ativa, afirma Hansen. E mesmo esta modesta proporção poderá ser difícil de manter se muitas das novas tecnologias de produção que economizam mão-de-obra forem transferidas para aqueles países.

A mudança das condições econômicas na década de 80 provocou uma reavaliação dos papéis do mercado e da intervenção pública na economia. Há uma consciência cada vez maior - nos países em todos os níveis de desenvolvimento, assim como nas economias de mercado e centralmente planejadas - de que muitas metas públicas podem ser melhor atingidas de maneira descentralizada, através do livre jogo das forças de mercado. Parte desse processo mais amplo

é a revisão por numerosos países em desenvolvimento de suas leis e regulamentos na área de FDI. Ocorreu acentuado declínio na incidência da nacionalização e um aumento na arbitragem de disputas entre as TNCs e os governos das nações hospedeiras. Sem dúvida, as difíceis condições económicas que muitos países estão enfrentando não lhes deixaram outra opção. Mas em geral, o investimento estrangeiro e as TNCs passaram a ser vistas por uma ótica mais favorável.

A melhoria das relações entre as TNCs e os países em desenvolvimento que se observou durante a década de 80 foi muito importante mas precisa amadurecer cuidadosamente, pois os aspetos característicos daquelas corporações estão mudando rapidamente. As novas tecnologias de produção reduziram os custos da mão-de-obra direta, enquanto os novos sistemas de inventário frequentemente tornaram a localização mais importante. Essas mudanças parecem reduzir a vantagem comparativa dos países em desenvolvimento e muitas operações de montagem. Consequentemente, estas nações poderiam ter a necessidade de buscar indústrias em que os ganhos com o custo da mão-de-obra a partir das novas tecnologias não sejam tão bruscos. Por sua parte, as TNCs devem ser encorajadas a usar ajustes institucionais como subcontratos de longo prazo que permitam aos produtores nos países em desenvolvimento executar os métodos de produção de baixo custo que serão necessários no futuro.

Talvez a questão mais importante seja a expansão de fluxos de capitais para os países em desenvolvimento. Com a

diminuição dos desequilíbrios comerciais e fiscais que caracterizam a economia mundial, é de se esperar que uma crescente proporção desses recursos seja enviada para aqueles países, não devendo haver vinculação com a reciclagem de superávits comerciais, mas com o crescimento econômico. As TNCs de todos os países desenvolvidos poderiam ser encorajadas a dirigir um percentual mínimo de sua arrecadação mundial aos países em desenvolvimento, seja como investimento, com fins lucrativos ou, especialmente no caso das nações mais pobres, sob a forma de ajuda. Tal ajuda, configurada em investimentos estruturais de larga escala, poderia tornar-se importante fator estimulador de progresso. Além disso, esses investimentos estrategicamente localizados, talvez coordenados através de agências privadas criadas e apoiadas pelas TNCs, podem reduzir os custos dos investimentos privados em muitas áreas.

Nas previsões de Hansen, numa era de grandes fluxos de capital internacional e rápidas mudanças tecnológicas, os países em desenvolvimento se voltarão cada vez mais para as TNCs em busca de estímulo econômico. De sua parte, estas corporações estarão frequentemente em condições de proporcionar significativos benefícios de longo prazo a muitos países em desenvolvimento. Um importante componente na próxima geração de políticas de desenvolvimento deve ser que essa mutualidade de interesses continue a aumentar.

DESENVOLVIMENTO AMEAÇADO

No plano econômico, como afirma Ignacio Ramonet¹, as políticas seguidas até hoje prejudicam o crescimento pois são elaboradas a partir de indicadores que não transmitem toda a realidade uma vez que negligenciam ou sacrificam o principal agente de progresso: o homem. A este respeito, Ramonet se pergunta em que tipo de sociedade queremos viver; uma sociedade livre, próspera, determinada a corrigir incansavelmente as injustiças, capaz de oferecer a cada um boas oportunidades de valorizar seus dons pessoais, de crescer colocando-se a serviço da comunidade? Esta sociedade não há nada de quimérico, disse ele. Mas, só pode tomar forma na medida em que as grandes decisões que moldam a vida de cada país se adaptem com precisão a uma exata percepção do meio internacional.

De fato, cada Nação persegue um objetivo prioritário: assegurar a sua segurança. Num Mundo hoje complexo, a segurança não é somente um conceito militar, mas também econômico, ecológico, social e mesmo cultural. Confiado essencialmente, durante séculos, à força de seus exércitos, esta segurança nacional se baseia, de hoje em diante, numa estratégia global que, numa delicada combinação sujeita a dosagens variáveis, alia de forma mais ou menos feliz seus componentes militar e econômico, mas

1- Ignacio Ramonet, Redator-Chefe do jornal Le Monde Diplomatique

também ecológico e social.

Desta maneira, Ramonet situa a defesa da liberdade, dos interesses, do modo de vida de cada cidadão, no ponto de intersecção dos grandes eixos da política nacional e das linhas de força de um nova configuração em plena mutação. Mas, segundo o jornalista Ramonet, só poderá existir uma segurança verdadeira quando o modelo de desenvolvimento imposto pelo Norte (Este e Oeste juntos) será recolocado empauta; senão como poderia o crescimento ser assegurado no Norte quando a maioria dos países do Sul, sufocados por sua dívida ou pelas políticas de ajustamentos do FMI, não estão mais em condição de importar? "O recrudescimento das atividades econômicas passa por um sistema capaz de re-construir o poder aquisitivo do Terceiro Mundo, grande fornecedor de matérias primas das quais o Norte permanece o grande consumidor"¹.

Caso esta mudança não venha a acontecer, "em cada país como no planeta todo, as zonas de pobreza irão ampliando-se, travarão o crescimento econômico e multiplicarão os riscos de conflitos enquanto prevalecerá o atual não-sistema monetário", sustentou Ramonet fazendo alusão ao FMI e o Banco Mundial.

Com efeito, baseando-se em estatutos que lhes atribuem funções técnicas, o FMI e o Banco Mundial ocupam um lugar a parte no sistema das Nações Unidas, obedecem a outras leis, não parecem dedicar muitos esforços ao serviço do objetivo essencial fixado pela Carta de São Francisco: "a Conservação da Paz".

1- Ignacio Ramonet, op. cit.

Amargamente, Ramonet conclui que o homem moderno tem renunciado a tirar proveito da reflexão. Mas é verdade, que "a análise e a reflexão não encontram seu lugar no teatro de sombras a meio-termo, perfeitamente delineado, que irá convencer seres desmiolados a sucumbir às miragens de um liberalismo econômico que coloca o dinheiro acima de todas as razões de vida que o homem possa ter". Triste realidade.

Numa linha de reflexão paralela, Eduardo Gutierrez, Representante Residente do PNUD e do sistema das Nações Unidas no Brasil, chega a conclusões idênticas, sustentando que estamos perante um novo Mundo, que não está se desenvolvendo, no qual não será possível o crescimento, nem sequer a sobrevivência, se a comunidade internacional não lhe der especial atenção. Como isto não está acontecendo, Gutierrez aponta uma polarização da economia mundial que parece avançar sem controle.

Tal polarização, segundo Gutierrez, acontece de várias maneiras. Mudanças estruturais reduzem a importância de exportadores que assumiram papéis significativos no século passado. Por exemplo, a quota de exportações dos países em desenvolvimento, no comércio mundial foi, em 1986, um terço menor do que a de 1980.

A segunda ameaça de polarização é tecnológica. Investimentos deficientes em recursos humanos e físicos diminuem as chances de absorção de novas tecnologias.

O terceiro tipo de polarização é financeira. A medida que os bens ativos líquidos multiplicam-se rapidamente, nos

mercados financeiros mais desenvolvidos, a quota dos países financeiramente mais pobres diminui. Esta é uma tendência a longo prazo que se tem acelerado nos últimos anos graças à proliferação de ativos financeiros nos países ricos e a evasão de capital e pagamento de juros dos países pobres.

A quarta maneira pela qual a economia mundial se polariza é através da incapacidade de muitos Estados Nacionais de mobilizar recursos suficientes que assegurem sua sobrevivência. Com efeito, sem transporte adequado, sistemas de comunicação e de distribuição, o alívio da fome e das epidemias será mais difícil.

Para evitar o caos total, Gutierrez propõe um processo de desenvolvimento necessariamente integrado. Em outras palavras, "o progresso econômico em si mesmo consolidado não é a resposta", segundo ele. Os indicadores sociais e políticos devem também refletir alterações no sentido de dar respostas a assuntos tais como: a pobreza, o desenvolvimento dos recursos humanos, a necessidade de um sistema jurídico eficiente, a necessidade da integração.

As distorções geradas por esse fenômeno são bem conhecidas. Tudo indica que esta situação se agravará ainda mais, pois ela está estreitamente ligada à atual incapacidade dos governos de atender certas necessidades básicas. "O velho sonho da nova ordem internacional, com a igualdade promovida através de estratégias internacionais, em que o mundo em desenvolvimento era tratado como um só todo, já não existe mais". Tal é o veredicto do Representante Residente do PNUD no Brasil.

Não vale a pena apresentar apenas este relatório triste. Como diz um proverbio chinês, vale mais acender uma vela do que maldizer a escuridão. Na verdade há sinais de esperança e trunfos sobre os quais pode ser construido um futuro promissor.

O elemento mais esperançoso na atual crise é o reconhecimento crescente, por parte quer dos governos quer dos doadores de ajuda, que se não estava errado o objetivo a atingir, pelo menos tem estado errada a via de desenvolvimento até aqui seguida. Os governos africanos desejam admitir os seus erros, como indicou o Plano de Ação de Lagos, adoptado pelos chefes de estado africanos (assim como outros documentos). Os doadores de ajuda externa igualmente reconhecem os seus erros. O clima parece favorável para reexaminar as experiências passadas e repensar futuras estratégias para Africa.

O PNUD

O preâmbulo da Carta das Nações Unidas* expressa as idéias e os propósitos comuns dos povos cujos governos se uniram para constituir as Nações Unidas:

"Nós, os povos das Nações Unidas, resolvidos

A Preservar as gerações vindouras do flagelo da guerra que, por duas vezes no espaço da nossa vida, trouxe sofrimentos indizíveis à humanidade,

A Reafirmar a fé nos direitos fundamentais do homem, na dignidade e no valor do ser humano, na igualdade dos direitos dos homens e das mulheres, assim como das nações grandes e pequenas,

A Estabelecer condições sob as quais justiça e o respeito às obrigações decorrentes de tratados e de outras fontes do direito internacional possam ser mantidos,

A Promover o progresso social e melhorar as condições de vida dentro de uma liberdade mais ampla, Propondo-se para tais fins:

Praticar a tolerância e viver em paz uns com os outros, como bons vizinhos,

* A Carta das Nações Unidas foi elaborada pelos representantes de 50 países presentes à Conferência sobre Organização Internacional que se reuniu em São Francisco de 25 de Abril a 26 de Junho de 1945. As NAÇÕES UNIDAS, entretanto, começaram a existir oficialmente em 24 de Outubro de 1945, após a ratificação da Carta pela China, Estados Unidos, França, Reino Unido e União Soviética, e pela maioria dos demais signatários.

Unir nossas forças para manter a paz e a segurança internacionais,

Garantir, pela aceitação de princípios e instituição de métodos, que a força armada não será usada a não ser no interesse comum, e

Empregar um mecanismo internacional para promover o progresso econômico e social de todos os povos,

Resolvemos conjugar nossos esforços para a consecução desses objetivos".

Assim, as Nações Unidas foram concebidas durante a segunda guerra mundial tendo como meta principal a segurança; entendida no seu sentido mais estrito. Os aspectos econômico e social ficavam em segundo plano. Todavia, a Carta previa a necessidade de que os Membros se comprometessem em tomar medidas conjuntas ou separadamente, em cooperação com a Organização, para a realização da cooperação internacional econômica e social.

Sem embargo, pouco se pensava, então, que a nova Organização iniciaria atividades operacionais a longo prazo em benefício de desenvolvimento. De fato, as Nações Unidas não podiam permanecer indiferentes perante as necessidades de um mundo em rápido processo de mudanças. Além disso, levando em conta sua responsabilidade de manter a paz e a segurança mundial, era lógico que a Organização contribuísse para aliviar as condições de pobreza, doença e fome que, sem dúvida, eram causas fundamentais de conflitos.

A Assembléia Geral da ONU tem chamado a atenção para a necessidade premente de reformular as relações econômicas internacionais para que os países em desenvolvimentos (onde vivem 70 % da população mundial, embora que só se beneficiem de 30 % dos recursos mundiais) possam ocupar o lugar que lhes corresponde no sistema econômico internacional. A maioria dos países aceita a idéia de que não se deve permitir que essa desigualdade continue e que o desnível entre países ricos e pobres caracteriza as relações internacionais.

Em 1974, a Assambléia Geral, na sua Sessão Anual, exortou os Países Membros a estabelecerem uma "Nova Ordem Econômica Internacional", baseada na equidade, igualdade soberana, interdependência, interesse comum e cooperação entre todos os Estados, o que eliminaria as desigualdades e asseguraria o desenvolvimento.

Tal modificação exigiria que os países industrializados reajustassem suas políticas em benefício dos países pobres, que por sua vez, teriam que adotar medidas para promover a auto-suficiência coletiva e a cooperação entre si.

A Assembléia Geral aprovou, então, um Programa de Ação onde estão especificadas as medidas necessárias para sua implantação relacionadas aos problemas de comercialização e utilização dos produtos básicos e matérias-primas, práticas comerciais restritivas, produção industrial, reforma monetária internacional e a transmissão de ciência e tecnologia.

É necessário lembrar que o primeiro passo significativo visando um esforço concentrado, e em grande escala, do sistema das Nações Unidas em favor dos países em desenvolvimento aconteceu em 1949 com a criação do Programa Ampliado de Assistência Técnica (PAAT)¹ que era financiado por contribuições voluntárias prometidas anualmente pelos governos membros. Por ter sido concebido como uma instituição encarregada de prestar, pura e simplesmente assistência técnica, o PAAT restringiu suas atividades à provisão de peritos e bolsas. Logo, se percebeu que isto não era suficiente. Aumentaram, então, as pressões para que se estabelecesse uma organização internacional de capital para o desenvolvimento. Assim, nasceu em 1958 o Fundo Especial das Nações Unidas para o Desenvolvimento Econômico (FENUDE)². Esta iniciativa obedeceu ao impulso de distintos fatores, entre eles, uma compreensão mais global dos problemas de desenvolvimento, a enorme expansão das atividades práticas de assistência técnica e a crescente preocupação ante a carga cada vez maior que representava para os países em desenvolvimento a dívida externa.

O Fundo Especial e o PAAT, embora considerados pelos governos como dois programas separados, atuaram, desde o início, em estreita colaboração, compartilhando os mesmos serviços administrativos; era lógico, portanto, que se elaborasse um sistema de íntima vinculação. A fusão entrou em vigor no dia

1- Resolução 222 (IX) do Conselho Econômico e Social.

2- Resolução 1240 (XIII) da Assembleia Geral.

primeiro de janeiro de 1966, e o novo programa se intitulou: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)¹.

O PNUD integra o Conselho Econômico e Social (ECOSOC) que é o órgão coordenador do trabalho econômico e social da ONU, das Agências Especializadas e das demais instituições conhecidas como integrantes do "Sistema das Nações Unidas". O Conselho formula recomendações e inicia atividades relacionadas com o desenvolvimento, comércio internacional, industrialização, recursos naturais, direitos humanos, ciência e tecnologia, bem estar social e muitas outras questões econômicas e sociais.

As Nações Unidas têm um ciclo de cooperação para o desenvolvimento que agrupa, em um padrão integrado, todos os processos interdependentes que em um conjunto constituem as atividades de cooperação do sistema das Nações Unidas. O programa do PNUD de cooperação para o desenvolvimento de um país é preparado pelo governo e o Representante Residente do PNUD. Este programa é baseado em um estudo a fundo da situação econômica, das necessidades reveladas pelo plano nacional de desenvolvimento e da provável prestação de assistência por outras fontes.

1- Resolução 2029 (XX) da Assembléia Geral.

A COOPERAÇÃO TÉCNICA INTERNACIONAL

Como já alertamos, a investigação científica tem um papel primordial no desenvolvimento da Ciência e de suas aplicações. A formação teórica é igualmente vital e complementar à investigação. Na realidade, se trata de atividades estreitamente vinculadas entre si, já que a investigação constitui o fator chave da formação, e esta é uma preparação para a primeira.

A cooperação internacional, em ambos os campos, ao provocar intercâmbios entre os indivíduos e o aproveitamento conjunto das idéias, pode ajudar a reduzir as fortes disparidades no âmbito da ciência e tecnologia, o que constitui um dos fatores determinantes dos problemas de desenvolvimento.

Os países do Terceiro Mundo serão incapazes de fortalecer suas capacidades tecnológicas, a não ser que eles tornem-se ativos agentes de seu próprio desenvolvimento, a partir de seus próprios esforços e a aplicação de seus próprios recursos e conhecimentos.

A busca de uma tecnologia socialmente apropriada de modo algum exclui a cooperação técnica com outros países que sejam desenvolvidos ou em desenvolvimento. Aliás, os países em desenvolvimento precisam unir suas experiências para fortalecer suas capacidades tecnológicas. A cooperação com os governos e/ou empresas de países industrializados deve assegurar que a transferência de tecnologia contribua ao esforço de desenvolvi-

mento nacional, ao invés de enfraquecê-lo. Nas duas áreas -cooperação técnica entre países em desenvolvimento e entre países industrializados e em desenvolvimento- existe ainda notável escopo para novas abordagens e iniciativas.

É indiscutível que ninguém na atualidade pode pretender dominar todos os aspectos da ciência e da tecnologia. É igualmente certo que nenhuma organização pode aportar uma cooperação útil em todos os campos da ciência e da tecnologia. Assim, da mesma maneira que os indivíduos devem especializar-se, mas tendo uma visão de conjunto, também devem fazê-lo as organizações que se ocupam da utilização da ciência e da tecnologia para o desenvolvimento internacional.

A COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

Nestes últimos anos uma grande atenção esteve voltada às potencialidades oferecidas pela cooperação econômica e tecnológica entre países em desenvolvimento. É evidente que estas cooperações constituem uma importante estrutura para o fortalecimento de relações bilaterais, quer sejam ao nível sub-regional, regional ou inter-regional. Nessa linha, o Plano de Ação de Buenos Aires aponta os seguintes objetivos para a cooperação técnica entre países em desenvolvimento (CTPD):

a) fomentar a capacidade dos países em desenvolvimento a valer-se dos seus próprios meios, através de elevação de sua capacidade criativa em achar soluções para seus problemas de desenvolvimento, em conformidade com seus valores próprios, aspirações e necessidades específicas.

b) promover e fortalecer a autosuficiência coletiva entre os países em desenvolvimento, através de troca de experiências, fusão, partilha e utilização de seus recursos técnicos de forma combinada e o desenvolvimento de suas capacidades complementares;

c) fortalecer a capacidade dos países em desenvolvimento, de identificar e analisar conjuntamente os principais tópicos de seu desenvolvimento e formular as estratégias requeridas na condução de suas relações econômicas internacionais, através da exploração em comum do conhecimento disponível nesses países, de

estudos conjuntos por meio de suas instituições atuais, com vista ao estabelecimento da nova ordem econômica internacional;

d) aumentar a quantidade e elevar a qualidade da cooperação internacional, bem como melhorar a eficácia dos recursos destinados à cooperação técnica global através da exploração comum de suas aptidões;

e) fortalecer as capacidades tecnológicas existentes nos países em desenvolvimento, incluindo o setor tradicional, para melhorar a eficácia com a qual tais capacidades são utilizadas e criar novas capacidades e potencialidades e, neste contexto, promover a transferência de tecnologia e qualificações adequadas às suas dotações em recursos e o potencial de desenvolvimento destes, de forma a fortalecer sua autoconfiança individual e coletiva;

f) aumentar e melhorar as comunicações entre os países em desenvolvimento, levando a uma crescente conscientização de problemas comuns e maior acesso ao conhecimento e experiência disponível, bem como a criação de novo conhecimento ao atacar problemas de desenvolvimento;

g) melhorar a capacidade dos países em desenvolvimento, para absorção e adaptação de tecnologia e qualificação para satisfazerem suas necessidades específicas de desenvolvimento;

h) reconhecer e responder aos problemas e necessidades dos países menos desenvolvidos, países sem acesso ao mar, países em desenvolvimento insulares e mais seriamente afetados;

i) possibilitar aos países em desenvolvimento o alcance de um maior grau de participação nas atividades econômicas internacionais e expandir a cooperação internacional.

Assim, a CTPD deve ser considerada como um processo multidimensional que poderia permitir ao Terceiro Mundo alcançar sua autonomia, libertando-se da dependência e dominação tecnológica pela qual está passando.

A necessidade de intensificar a CTPD não procede só do fato de que os países em desenvolvimento não podem unicamente confiar na boa vontade dos países industrializados, mas, antes de tudo, tomar consciência que eles têm muitas coisas em comum e, por isso, devem unificar suas buscas tecnológicas. Além disso, a capacidade tecnológica de alguns países do Terceiro Mundo, como o Brasil ou a Índia, já alcançou um nível consideravelmente bom e estes países poderiam transferir seus conhecimentos para outros países em desenvolvimento com menos problemas de adaptação. Com efeito, nas áreas de equipamentos agrícolas, engenharia alimentar ou têxtil, estes dois países não deixam nada a desejar em relação aos países industrializados.

Porém, até que isto aconteça na prática, muitos países em desenvolvimento vão procurar a assistência técnica ocidental mesmo correndo o risco de optar por uma tecnologia atrasada ou sofisticada, sendo uma ou outra em geral inapropriada para o meio de aplicação predeterminado. Em parte isso acontece pela falta de informações disponíveis entre países em desenvolvi-

mento e também pela preferência que a elite destes países manifesta para as coisas mais sofisticadas. Contínuos contatos e uma troca mais constante de conhecimentos e experiências entre países em desenvolvimento ajudariam, sem dúvida, a melhorar esta situação.

Neste contexto, um fato importante a ser resolvido, em primeiro plano, é o estabelecimento de um novo guia e princípios de transferência de tecnologia entre países em desenvolvimento.

Com efeito, as licenças de transferência hoje em vigor, copiadas dos países industrializados, apresentam muitas restrições, o que impede uma colaboração mais ampla entre países em desenvolvimento. É indispensável baixar essas barreiras imperialistas criando associações regionais e sub-regionais como existem hoje na África e na América Latina, mas que infelizmente estão mal administradas e pouco funcionais.

Colocando essas associações em dia, os países em desenvolvimento terão mais força para encarar os países industrializados e conseguir contratos mais vantajosos visando o bem-estar de seus povos. A otimização de trocas de informações e experiências tecnológicas, vai fortalecer, com certeza, o poder de barganha dos países em desenvolvimento e também com mais informações e conhecimentos, eles terão maior facilidade de escolha tecnológica.

Além disso as atividades de cooperação do sistema das Nações Unidas oferecem um fácil acesso a um grande volume de informação técnica e científica sobre temas muito distintos. Estas

informações se generalizam em uma grande variedade de atividades, entre as quais podemos citar:

- programas ordinários dos organismos especializados das Nações Unidas que têm como resultado a preparação de documentos internos (publicados).

- projetos de cooperação para o desenvolvimento que geram relatórios sobre o andamento dos trabalhos e relatórios técnicos.

- atividades de cooperação para o desenvolvimento, realizadas por organizações externas inter-governamentais, não governamentais e bilaterais (incluindo as de investigação e outras de ordem teórico), em que se preparam documentos científicos, inclusive livros e revistas.

O acesso a um amplo volume de informações técnicas e científicas é necessário em todo o ciclo de cooperação para o desenvolvimento, sobretudo nas duas fases: formulação e execução de projetos.

Na fase de formulação de projetos requer-se informações técnicas e científicas para; determinar se o projeto é necessário, dar apoio à planificação, identificar a situação tecnológica do momento.

Na fase de execução, necessita-se informações técnicas e científicas para resolver os problemas que vão surgindo no curso das operações.

A ONUDI (Organização das Nações Unidas para o

Desenvolvimento Industrial) sugeriu a seguinte classificação das informações a serem trocadas visando o fortalecimento da cooperação técnica entre países em desenvolvimento:

- a) Alternativas tecnológicas disponíveis.
- b) Termos e aquisições de tecnologias específicas.
- c) Tendências setoriais do desenvolvimento tecnológico.
- d) Listagem dos diversos fornecedores de tecnologias.
- e) Disponibilidade e capacidade da mão-de-obra e peritos. etc..."¹

Esta classificação não é, de modo algum, exaustiva. Os elementos, aqui mencionados, devem ser considerados e adaptados à luz da situação e dos objetivos específicos a cada país. Porém no caso africano ou mesmo sul americano, onde as fronteiras entre países são, em geral, inexpressivas e o desenvolvimento quase similar, poderia se pensar em aquisição conjunta, por grupos de países, de tecnologias específicas. Isto teria como resultado, uma melhor avaliação das alternativas e também uma redução dos custos de transferência.

Uma outra abordagem será estabelecer em cada país em desenvolvimento um organismo internacional através do qual se efetuará a aquisição de tecnologias estrangeiras.

1 - Publicação ONUDI, Technological cooperation between developing countries including exchange of informations and experiences in technology and know-how arrangements, (ID/WG.272/1) p.5

Qualquer que seja a abordagem escolhida, ela tem que ter uma estreita colaboração e articulação entre os países ou grupos de países em desenvolvimento em busca da identificação de necessidades tecnológicas comuns segundo os setores de desenvolvimento. Ficando, assim, mais fácil estabelecer acordos de transferência, avaliação, negociação ou simplesmente trocas de conhecimentos tecnológicos.

É necessário, então, para os países em desenvolvimento, criar ou reformular, se já existe, um pacto intergovernamental que especifique a natureza, volume e modalidades de CTPD e que também vá proporcionar uma estrutura dentro da qual irão se concluir acordos bilaterais e multilaterais em diferentes áreas e níveis.

A COOPERAÇÃO TÉCNICA ENTRE PAÍSES INDUSTRIALIZADOS E PAÍSES EM DESENVOLVIMENTO

A cooperação técnica bilateral e multilateral entre países industrializados e países em desenvolvimento progrediu bastante os últimos anos. No entanto os modelos tecnológicos não só refletem mas reproduzem as disparidades de capacidade entre esses países. Mesmo alguns tipos de cooperação "bem intencionada" são dispendiosas ou ruinosas na sua utilização de recursos e inefetivas em termos de contribuição, pois, baseadas em sistemas de valores e meios de pensamentos próprios aos países ocidentais, o que não resolve os problemas dos países em desenvolvimento. Assim os esforços do Terceiro Mundo para fortalecer sua autonomia tecnológica devem apoiar-se num programa de cooperação técnica bilateral, multilateral e internacional bem pensado.

Os relatórios de conferências organizadas por várias agências do sistema das Nações Unidas na década 80, poem em evidência a importância da ciência e da tecnologia no processo de desenvolvimento e também se referem ao valioso papel que pode desempenhar os programas de cooperação técnica.

Não é, com certeza, a validade da cooperação técnica que deve ser indagada mas sim a pertinência das abordagens. Se houver uma sensibilização no caminho correto, os conhecimentos tecnológicos acumulados nos países industrializados poderão estimular um processo consciente de mudanças tecnológicas nos países em desenvolvimento.

Por exemplo, ainda por vários anos, as empresas e instituições dos países industrializados vão continuar sendo as maiores fontes da tecnologia industrial. Então, talvez fosse melhor executar as transferências de tecnologia neste ramo, entre estas organizações e os países em desenvolvimento seguindo contratos baseados na natureza e conteúdo dos legítimos problemas e aspirações dos derradeiros concernados. Deve-se, porém, tomar cuidado para evitar as repetições do passado.

Com efeito, no passado e mesmo até agora em alguns casos, na maioria das transações tecnológicas entre países industrializados e países em desenvolvimento ocorria o envolvimento das multinacionais que nunca se destacaram como bons agentes da transferência de tecnológica. Simplesmente, por seus interesses estar espalhados pelo mundo inteiro, elas têm que padronizar seus processos; desta maneira, elas tornam-se, muitas vezes, inflexíveis e autoritárias, sobretudo para os pequenos países em desenvolvimento.

A busca de cooperação é, tipicamente, uma área onde diversas idéias, velhas e novas, devem ser ainda testadas. Todavia, uma atenção especial deve ser dada à promoção de acordos ligando institutos de pesquisas nos países industrializados a sua semelhantes nos países em desenvolvimento de um lado, e estabelecer estruturas para vários meios de acordos de instrução, aperfeiçoamento, colaboração a longo prazo, e efetivo envolvimento das universidades locais nas atividades de mudanças tecnológicas, de

outro lado; facilitando deste modo a transferência de conhecimentos tecnológicos.

Da mesma forma, os governos dos países industrializados que têm a possibilidade de exercer uma considerável influência sobre seus programas nacionais de Pesquisas e Desenvolvimento podem empenhar-se em promover pesquisas tecnológicas de interesses específicos ao Terceiro Mundo.

Qualquer que seja a estrutura institucional escolhida, os programas a serem desenvolvidos devem envolver a ativa participação de pesquisadores e instituições dos países em desenvolvimento; é desta única maneira que eles poderão tirar proveito da experiência de trabalhar na resolução de seus próprios problemas.

Uma outra abordagem, é levar os países industrializados a considerar meios segundo os quais seus especialistas e peritos poderiam contribuir de maneira mais efetiva ao fortalecimento das capacidades tecnológicas dos países em desenvolvimento.

Por isso, os países devem criar programas onde consultores poderão auxiliar países em desenvolvimento em áreas como, negociações com multinacionais, criação ou fortalecimento de planos locais e elaboração de projetos de desenvolvimento socio-econômico.

Porém, o exercício de uma tal responsabilidade deve levar em conta algumas medidas como: códigos de boa conduta,

incentivos e sanções. Além disso, essa forma de assistência aos países em desenvolvimento deve também refletir-se na elaboração de normas destinadas à proteção da natureza e do meio ambiente e, mecanismos de financiamento automático visando o desenvolvimento de recursos humanos.

A NECESSIDADE DE UMA PERSPECTIVA GLOBAL

A diversificação do sul e a transformação das relações Norte-Sul sob as novas condições tecnológicas e econômicas podem ser plenamente compreendidas apenas no contexto da reestruturação do próprio Norte. Sob as novas condições tecnológicas, a competitividade econômica depende da capacidade de uma ação de articular a inovação tecnológica, capacidade de fabricação e um mercado amplo e dinâmico, cujo feedback possa ser sentido tanto nas linhas de produção e pesquisa como nos centros de desenvolvimento. Além disso, uma economia saudável precisa ligar esse núcleo produtivo a fontes de capital e uma gama ampla de serviços que apoiem a produção, consumo, e o sistema financeiro. A combinação desses fatores num sistema eficiente de administração servido por uma infra-estrutura confiável baseada nas tecnologias de informática assegura um processo de auto-expansão do crescimento econômico.

A economia mundial está num período de desequilíbrio e volatilidade macroeconômica. As economias do norte enfrentam o problema de estimular a demanda global de forma sustentada num contexto tornado sombrio simultaneamente pelo desequilíbrio comercial e pelas limitações financeiras dos países em desenvolvimento. Para os países em desenvolvimento, as pré-condições para o desenvolvimento bem-sucedido - crescimento rápido do comércio mundial e acesso aos financiamentos - não têm muita probabilidade

de realização sem uma ação coordenada pelos países desenvolvidos. O mercado americano não pode mais servir como máquina do crescimento dos países em desenvolvimento, como fez na primeira metade de 1980. Nem os Estados Unidos podem suportar sozinhos a carga da ajuda da dívida necessária para enfrentar a crise da dívida que permanece sem solução em grande parte do Terceiro Mundo. Se, de um lado, concordamos que a expansão macroeconómica coordenada no Norte é essencial para estimular a demanda na economia global, doutro lado, achamos que as barreiras protecionistas para as exportações do Terceiro Mundo precisam ser reduzidas, para que os países em desenvolvimento se beneficiem plenamente da demanda crescente nos países desenvolvidos.

A insuficiência actual da demanda global no nível macroeconómico é reflectida em sectores individuais, especialmente aqueles nos quais as novas tecnologias fornecem os fundamentos para o crescimento rápido no lado do fornecimento. O potencial de demanda não está conseguindo acompanhar o ritmo do potencial de suprimento em setores-chaves das indústrias, parcialmente como resultado das limitações de demanda no Terceiro Mundo. Assim, qualquer discussão séria da nova relação entre desenvolvimento tecnológico e crescimento de uma perspectiva global precisa incluir o papel potencial das economias do Terceiro Mundo na superação da crise de demanda que ameaça tanto produtores como usuários das novas tecnologias.

Os países desenvolvidos precisam adotar uma visão a longo prazo da economia mundial e investir nos mercados emergentes dos países em desenvolvimento. Depois dos cinco principais países industrializados, os maiores mercados são os do Brasil, Índia, México e China. Por medida do produto nacional bruto, esses países já são maiores do que a Austrália. Segundo relatórios do Banco Mundial, durante a próxima década, a Europa crescerá a uma taxa de 1 por cento - ou no máximo 2 por cento. Por contraste, muitos dos países do mundo em desenvolvimento têm projeções de taxas de crescimento acima de 5 por cento ao ano. Nessas condições, políticas para incentivar a aquisição e difusão das novas tecnologias para o desenvolvimento económico do Terceiro Mundo podem se tornar uma área-chave nas relações internacionais nos próximos anos - uma área na qual uma estratégia global, baseada nos interesses respectivos do Norte e do Sul, pode produzir resultados benéficos para os dois grupos de países.

É fácil compreender como o Sul pode se beneficiar de coordenação internacional de políticas para apoiar seu desenvolvimento tecnológico. As novas tecnologias representam uma grande promessa para a solução de muitos problemas prementes para o desenvolvimento, principalmente nos sectores de educação, uso de energia, geração de energia, agricultura, extração de matéria-prima, comunicações, transportes e saúde. Além disso, as novas tecnologias de produção são cada vez mais importantes como determinantes da competitividade nos mercados mundiais de crescimento mais rápido.

Apenas o auto-interesse do Norte pode motivar uma política nova e vigorosa de estimular o crescimento e promover a transferência de tecnologias para o Terceiro Mundo. O primeiro passo de uma política assim é um programa de alívio real da dívida, ligando o suprimento de créditos adicionais a uma estratégia industrial efetiva. Um programa como esse tornaria os países devedores capazes de se engajarem num processo de crescimento que reduziria os riscos de condições recessivas de demanda para os produtores de alta tecnologia nos países desenvolvidos e, em última análise, beneficiaria a economia mundial.

MOÇAMBIQUE: O AMBIENTE ECONOMICO

A situação econômica atual de Moçambique e os acontecimentos que contribuíram para a mesma têm sido objeto de análise em diversos relatórios do Governo e outras instituições internacionais. O presente trabalho não tem a pretensão de oferecer uma contribuição original nesse sentido; entre as fontes mencionadas, existe uma ampla coincidência de ponto de vista quanto ao que sejam os fatos conhecidos. Da mesma forma, a interpretação destes fatos parece ser amplamente compartilhada tanto pelo Governo como por analistas externos. De um modo geral, todos parecem concordar nas implicações de seu diagnóstico comum para os propósitos da política macroeconômica a curto prazo.

Já que nosso trabalho embarca o campo da economia, parece oportuno recapitular os seus componentes principais no contexto moçambicano.

A Republica de Moçambique foi proclamada independente em 1975 após dez anos de luta armada. Com uma população estimada a 14 milhões de habitantes em 1986, o país é considerado ter grandes potenciais em agricultura, sivilcultura, pesca e minerais. O país possui igualmente materiais-primas necessárias para produção de bens básicos e de consomação.

De 1975 a 1981, Moçambique teve um crescimento de 2,6 % por ano apesar do êxodo em massa dos colonos (Portugueses) e a fuga de capital estrangeiro. Essa precipitada partida de

aproximadamente 90 % dos habitantes portugueses gerou problemas críticos e dramáticos para o novo Governo. Não só os níveis médio e superior da gestão pública ficaram relegados ao abandono, como também ramos inteiros de atividades econômicas, que estavam concentradas nas mãos de comerciantes e artesãos portugueses entraram em colapso. Por exemplo, a colheita, por nativos, de castanha de caju - um importante produto de exportação - reduziu-se drasticamente porque a compra e a comercialização estavam nas mãos de pequenos comerciantes portugueses e indianos. (A lei colonial proibia as atividades comerciais de Africanos).

Neste contexto, a partir de 1981 a economia caiu bastante devido, sobretudo, às políticas de destabilização da África do Sul, seca prolongada e outros desastros naturais; e políticas econômicas má sucedidas. Para além disso as ataques dos "bandidos armados" no interior do país levaram a população rural a procurar segurança em áreas urbanas, reduzindo a possibilidade de produção agrícola, aumentando a necessidade alimentar, diluindo os raros recursos do Governo no seu esforço de reabilitação, em consequência, enfraquecendo de maneira substancial o programa de desenvolvimento do país. Segundo os cálculos, o número de deslocados internos é de 1,5 milhão de pessoas, e talvez um número semelhante tenha imigrado para os países vizinhos.

Desde o início, o Governo moçambicano reconheceu essas entraves ao desenvolvimento económico e social e vem procurando superá-las.

Já em 1977, o terceiro Congresso do Partido FRELIMO, no poder, apontou como prioridade um rápido desenvolvimento da indústria pesada, a socialização da economia rural através de aldeias comunais, e a provisão de educação básica e serviços de saúde a toda população. Estas prioridades levaram o Governo a adotar um plano de desenvolvimento de dez anos (1981-1990) que estabeleceu as tarefas a serem empreendidas por cada setor. Os instrumentos básicos de política utilizados para atingir esses objetivos foram uma planificação central, o controle de preços pelo Governo, taxas de lucros e créditos, salários e empregos, taxas de câmbios, etc...

Devidos a uma série de fatores, já mencionado, o país foi incapaz de implementar este programa. Por isso o quarto Congresso do FRELIMO, em 1983, apontou um número de medidas a serem seguidas tomando a agricultura como base e a indústria como fator dinamizador de acordo com o nível de desenvolvimento das forças produtivas.

Na mesma linha de ações, procurou-se compatibilizar um processo de desenvolvimento planificado da economia com uma política demográfica que tenha em conta os valores culturais, as necessidades e capacidades do país. Os objetivos imediatos do desenvolvimento foram definidos como:

- a realização de ações que concorram para o aumento rápido da produção agrária, dando prioridade à produção alimentar, com vista à elevação dos níveis de abastecimento do povo, ao

aumento das exportações e ao melhor abastecimento da indústria em matérias-primas nacionais e à criação de condições que permitam o incremento da construção nacional.

O êxito da realização das complexas tarefas de desenvolvimento econômico, social e técnico-científico exige uma programação no tempo e no espaço e a correta determinação da função dos diferentes regimes de propriedades, bem como uma participação ativa de toda comunidade.

Em 1987, após análise da situação econômica, social, política e militar do país, o Comitê Central do Partido FRELIMO e a Assembleia Popular encarregaram o Governo moçambicano de elaborar um programa de reabilitação econômico para 1987-1990.

O Programa de Reabilitação Econômico (PRE) foi apresentado e discutido na sexta Sessão do Comitê Central do Partido FRELIMO e foi aprovado na Primeira Sessão da Segunda Legislatura da Assembleia Popular.

O PRE tem como objetivos:

- travar a queda da atividade econômica do país e iniciar uma progressiva recuperação, até 1990, dos setores vitais da economia nacional;
- Reduzir os deficits do orçamento geral do Estado e as dívidas externas;
- lançar as bases para um crescimento econômico futuro rápido e eficiente tão logo a situação de segurança e outras limitações externas foram aliviadas.

Assim o Programa concentra-se especialmente em questões macroeconômicas tais como as políticas de cambio e comercio, as políticas de fixação de preço, o orçamento e o crédito. Inclui também algumas reformas institucionais potencialmente amplas, que poderiam ajudar a alterar a estrutura geral da economia, dando mais flexibilidade à repartição de recursos e, eventualmente, respondendo melhor aos sinais dados pelos preços. O Programa também se concentra diretamente na melhoria da qualidade da planificação de modo a assegurar, em particular, que as despesas públicas respondam aos requisitos prioritários da economia. Entre as reformas estruturais mais importantes estão o estímulo aos comerciantes privados de produtos agrícolas, a redução do alcance das atribuições administrativas nos regimes de cambio e comercio e maior autonomia para as empresas públicas.

O fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial concordaram em apoiar financeiramente o programa e vincularam algumas das suas condições de empréstimo a elementos particulares do mesmo. O Governo, em conjunto com estas duas instituições, está acompanhando a execução do programa e, segundo as indicações, até agora as intenções originariamente anunciadas estão a ser levadas à prática.

Todavia, é impossível proceder a um inquérito completo, porque a situação da segurança não melhorou e, até que isso ocorra, continuará a representar uma ameaça capaz de neutralizar até mesmo os efeitos das melhores medidas de política econômica.

Mas, como afirma um relatório do PNUD/NATCAP, mesmo que o PRE alcance todos os resultados esperados, não se deve perder de vista o fato de que ele é, em grande parte, uma resposta a uma situação de emergência, e só pode ser considerado como um instrumento de criação das condições prévias para um futuro programa de desenvolvimento bem sucedido.

Com efeito, o esforço de reabilitação da vida econômica e social exige uma coordenação de fatores muito mais além do princípio de contar com suas próprias forças. É por isso que o Governo moçambicano fez um vibrante apelo à comunidade internacional e abriu as portas à ajuda externa animado por um espírito de cooperação amistosa. Pois, a eliminação do subdesenvolvimento e a criação das bases para o estabelecimento de uma economia estável e independente que assegure a satisfação crescente das necessidades fundamentais do povo é um caminho longo a percorrer e compreende várias etapas.

O PNUD EM MOÇAMBIQUE

Considerando que a Assembleia Geral das Nações Unidas estabeleceu o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento para apoiar e complementar os esforços realizados no plano nacional pelos países em desenvolvimento a fim de solucionar os problemas mais importantes do seu desenvolvimento econômico, e para fomentar o progresso social e melhorar o nível de vida, o Governo de Moçambique firmou um acordo com esta instituição em 1976, um ano depois de proclamada sua independência, e desde então, o PNUD vem trabalhando estreitamente com o Governo.

No entanto, o PNUD tem atividades em Moçambique desde antes da independência, tendo financiando cerca de 136 projetos com orçamentos totais de cerca de 70 milhões de dolares em 24 de Outubro de 1987.

O PNUD planeja os seus fundos em ciclos de cinco anos, com 47 milhões de dolares para o período 1987-1991 ou seja para o Terceiro Programa em Moçambique, sendo o terceiro maior programa do PNUD em Africa. Este Terceiro Programa foi planejado numa primeira fase por três anos, utilizando 60% da verba total, tomando em consideração o Programa de Reabilitação Econômico de Moçambique. Levando em conta uma economia nacional fraca, a situação de insegurança, e os efeitos de um clima pouco favorável, o Conselho do Governo das Nações Unidas, em junho de 1988, elevou a 55,5 milhões de dolares a quantia alocada ao Terceiro Programa em

Moçambique, através da Resolução 88/33. O ano seguinte a Resolução 45/431 da Assembleia Geral classificou Moçambique dentro dos países menos desenvolvidos do mundo e atribuiu ao PNUD mais recursos financeiros para projetos de desenvolvimento dentro do país. No final do ano 1990, o PNUD dispunha de 63.5 milhões para suas atividades em Moçambique.

Durante a preparação deste terceiro programa de três a cinco anos, foi cuidadosamente analisada a situação econômica de Moçambique dado que estando o país a preparar um novo ajustamento estrutural, houve necessidade de se procurar uma coordenação permitindo que os fundos de PNUD projetassem apoio a estes esforços.

Neste Terceiro Programa - objeto de nossas análises - uma vez identificado-se que a força de trabalho é o mais importante recurso de Moçambique, o programa concentrou-se portanto em atividades utilizando mão-de-obra intensiva, tais as pequenas empresas agrícolas e industriais. Estas atividades estão consoantes ao objetivo do Governo em utilizar os recursos locais, dando prioridade aos pequenos projetos e investimentos de reabilitação, de preferência melhorando em vez de criar novos empreendimentos.

O Governo designou certas regiões como áreas prioritárias devido a certos fatores: tamanho e densidade da população; potencial agrícola (condições do sol e da água); situação de segurança; infraestruturas disponíveis e antecedentes de produção excedentes para comercialização. O PNUD está

concentrando a sua esfera de atividades nessas áreas.

Todavia é necessário um grande esforço no setor da assistência técnica se se quiser tirar o maior proveito dos investimentos adicionais. É um princípio básico de que os projetos financiados pelo PNUD têm provado ser viáveis a longo prazo. Além disso, os custos operacionais a longo prazo de cada projeto não devem implicar dispêndio de divisas, que criaria encargos adicionais para a situação crítica da balança de pagamentos. Por isso, na elaboração do Terceiro Programa, foram consideradas várias modalidades e níveis de assistência técnica, entre elas a execução de projetos pelo próprio Governo, a utilização de assistência técnica menos dispêndiosa através de agências como os Voluntários das Nações Unidas, de Organizações não-governamentais ou de assistência técnica entre países em desenvolvimento. Sempre que possível, a ajuda do PNUD é programada em conjunto com outras contribuições de doadores para se criar um pacote de contribuições técnicas, financeiras e físicas que responda às reais necessidades do país.

A COOPERAÇÃO TÉCNICA EM MOÇAMBIQUE

Tendo em vista o acima exposto, parece que os fatores principais e constantes de limitação da capacidade de Moçambique de gerar um crescimento rápido e auto-sustentado continuarão a ser a educação e o perfil de aptidões da sua população e da sua força de trabalho. Isto se aplica igualmente à gestão da economia pelo Governo e ao desempenho das unidades produtivas dos setores da indústria, agricultura e serviços, sejam elas de propriedade pública ou privada. Independentemente da escolha da organização social, nenhum país pode desenvolver-se e industrializar-se sem um número suficiente de pessoas bem formadas literalmente em todos os níveis.

Moçambique recebe grandes doses de ajuda externa dos tipos mais variados. Grande parte desta assistência não é coordenada e a reconciliação dos objetivos dos doadores e do país nem sempre é automática.

Os doadores e o Governo reconhecem, de longa data, que as limitações de mão-de-obra já mencionadas justificam, por enquanto, um apoio técnico substancial proveniente do estrangeiro. Os doadores não têm faltado com a sua generosidade nesse sentido, e o Governo demonstra receptividade e pragmatismo no tratamento das questões muitas vezes delicadas de uma ajuda relativamente maciça na forma de assistência técnica.

Não obstante isto, desenvolveu-se entre os doadores e o Governo o consenso de que existe uma necessidade de dar novo tratamento ao assunto e de indagar se os recursos disponíveis estão a ser utilizados com benefícios máximos. Foi basicamente a partir desta preocupação que o Governo solicitou ao PNUD para organizar o exercício "NATCAP", sigla para a definição em inglês National Cooperation Assessment Programme, que traduzimos para Programa Nacional de Avaliação da Cooperação Técnica.

Urge clarificar e situar o conceito de Cooperação Técnica, na sua perspectiva histórica (voltaremos a este assunto mais adiante): a cerca de quarenta anos, o Sistema das Nações Unidas implantou aquilo que hoje é conhecido como Cooperação Técnica.

Na altura, tinha-se concebido esta forma de assistência, a que se chamou de Técnica, que se fazia na forma de projetos com contrapartes através de programas determinados pelo país, com o intuito de construir capacidades institucionais nos países receptores através do sistema de recrutamento de especialistas dos países mais desenvolvidos.

Os primeiros países a beneficiar deste tipo de assistência técnica foram os países asiáticos, e em massa. Mas à medida que os países africanos começaram a ganhar a sua independência, a Cooperação Técnica concentrou-se cada vez mais nesta forma e com estas modalidades no continente africano.

Portanto, todos os elementos, todos os pilares do que é hoje o Sistema de Cooperação Técnica foram definidos há 40 anos atrás e não sofreram alterações. Devido a esta manutenção e estabilidade dos conceitos que o determinam, pode-se considerar que é uma boa altura para se fazer uma pausa e refletir sobre o seu impacto.

A experiência em grande parte da África levou os Governos e os doadores à conclusão paradoxal de que a cooperação técnica tem sido tanto decepcionante como indispensável:

a) Decepcionante, porque, depois de tantos anos, só raramente a cooperação técnica contribui para gerar auto-confiança, muito raramente resultou num fortalecimento institucional permanente e tendeu a se perpetuar em condições dispendiosas para os doadores e os beneficiários.

b) Indispensável, porque, a maioria dos países do continente africano ainda não conta com recursos humanos treinados ao nível e no número requeridos pela execução de um programa de ações correctivas.

O estudo do NATCAP, produto deste diagnóstico, tem por meta contribuir para:

- uma análise realista das fraquezas e dos problemas que limitam a eficácia da cooperação técnica e;

- uma redefinição do papel e dos mecanismos operacionais da cooperação técnica, para formular uma estratégia e um programa de ações correctivas.

No caso de Moçambique, o Governo preferiu que o processo se concentrasse em certos setores prioritários e que fosse adaptado à situação especial criada pela guerra e pela insegurança interna concomitante, bem como pelas diversas catástrofes naturais, fatores todos que se combinaram entre si para criar uma aguda emergência.

As recomendações e o programa de ação sugerido pelo NATCAP ao governo moçambicano foram apresentado num relatório, em Março de 1988, cuja tese principal é de que o fortalecimento institucional é a maior contribuição individual que a cooperação técnica pode fazer na situação atual de Moçambique, e que, dos diferentes elementos inerentes a esta contribuição, nenhum é mais importante do que o melhoramento do pessoal e a geração de informação fidedigna, relevante e oportuna para os formuladores de políticas e os administradores.

Por exemplo, em matéria de cooperação técnica, cujo princípio fundamental é melhorar capacidades internas, as atividades de formação são frequentemente desconsideradas, utilizam-se especialistas estrangeiros para exercer cargos hierárquicos e os objetivos a longo prazo podem ser intercambiados por conveniências a curto prazo. Como resultado, a dependência nacional desta ajuda tende a passar a ser permanente, em vez de transitória.

Assim, a opinião prevalecente hoje em círculos de Moçambique é de que a cooperação técnica deveria corresponder a três objetivos principais: o reforço das instituições nacionais que

participam diretamente da coordenação da economia; a assistência a setores ou a atividades que careçam de especialização; a formulação de programas de formação que visem à substituição, a longo prazo, de especialistas estrangeiros por moçambicanos formados, a fim de assegurar serviços sociais básicos a níveis aceitáveis, apesar das dificuldades atuais.

Infelizmente, não existe um mecanismo regulador de avaliação da assistência técnica em Moçambique, o que torna virtualmente impossível proceder a uma planificação eficiente da cooperação técnica. Esta situação explica por que as opiniões expressas pelos beneficiários e pelos doadores diferem, sem que tais diferenças sejam abordadas por meio de uma confrontação institucional e sistemática.

Digamos, com o NATCAP, que fundamentalmente a cooperação técnica é um instrumento de fortalecimento progressivo da capacidade humana e institucional de um país de gerir seus próprios assuntos e de realizar os seus objetivos e programas de desenvolvimento. A cooperação técnica tem por instrumentos principais:

a) a especialização individual para execução direta de tarefas específicas, quando haja falta ou insuficiência de recursos humanos nacionais qualificados. Esta forma de cooperação técnica, ou seja de natureza, substitutiva, deve ser temporária e seguida de uma enérgica busca de programas e medidas para confiá-la a especialistas do próprio país;

b) a preparação de serviços de assessoria para ajudar as instituições e o pessoal nacional a melhorar qualitativamente:

- a capacidade de análise, decisão e gestão;
- o fortalecimento institucional e as reformas administrativas;
- os programas sistemáticos de melhoramento das aptidões nacionais.

Esta forma de cooperação técnica, de natureza qualitativa, deve ser encarada não como elemento de substituição de recursos humanos nacionais, mas como um instrumento para aumentar o nível de qualidade e eficiência das instituições e do pessoal nacional.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento, embora promotor do NATCAP, não deve utilizar ou transformar este exercício num refém dos seus próprios interesses e dos seus programas. O NATCAP, na medida em que se desenvolve, deve ser cada vez mais um exercício completamente ministrado e coordenado pelo governo, onde o PNUD deve desaparecer a exemplo da filosofia que está subjacente ao próprio exercício.

ESTRATÉGIA GLOBAL E ENFOQUE NACIONAL

Para que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento alcance seus objetivos, não só no plano das propostas, mas também de forma efetiva, é preciso que ele adote um enfoque que se ajuste às necessidades de cada país.

O conceito de "programas nacionais" é uma prática adotada pelo PNUD. Surgiu em 1954 quando o Conselho Econômico e Social aprovou as propostas apresentadas pela França para modificar o procedimento do PAAT.

O "enfoque nacional" baseia-se na premissa de que, em última instância, o que importa é a ação e que, na maioria dos casos, é no país determinado que essa ação tem que ser levada a cabo. É nesse país que deve ser empenhada a primeira e a última batalha. A idéia é tão fundamental que não parece exigir maior explicação. O que está em jogo é o desenvolvimento do país e de seu povo. Em determinadas circunstâncias o crescimento pode ser estimulado desde o exterior, porém a mudança tem que vir de dentro. Em outras palavras, o desenvolvimento é um produto nacional.

O conceito de um enfoque nacional de cooperação com o PNUD em seu esforço de desenvolvimento dos distintos países e o conceito de estratégia global formam, sem dúvida, uma dicotomia; isto é, o dualismo entre a rápida expansão de suas atividades operacionais, de um lado, e as funções de decisões e normas, de outro lado. Num certo sentido, entretanto, trata-se de uma falsa

dicotomia, já que toda estratégia global, para que tenha um valor absoluto, ou aplicação prática, deve estar constituída pela soma das estratégias nacionais, ao passo que os princípios e normas estabelecidos devem basear-se na soma de experiências adquiridas em países com características muito distintas. Em suma, há uma constante e mútua inter-relação entre ambos níveis, que se se atenda corretamente, pode redundar em constantes e consideráveis benefícios para um ou outro.

Desde modo, inevitavelmente, na prática existem vários perigos na busca de um caminho seguro entre a estratégia global do PNUD e o imperativo nacional de cada país em desenvolvimento. De fato, a idéia fundamental do enfoque nacional é a seguinte: dois países não são iguais, por isso não se deve impor de fora um plano de ação já confeccionado a base de outras experiências e de considerações de caráter meramente global.

As operações de desenvolvimento do sistema das Nações Unidas ao nível de cada país, passam a ser um instrumento da estratégia global na medida em que o Governo as utiliza como tal. Os governos devem estar convencidos, no entanto, que os objetivos internacionais são realistas e necessários, pois só assim estarão sinceramente dispostos a comprometer os esforços nacionais em sua consecução, de forma que se adapte à situação particular de seus países. Deve haver, portanto, uma estratégia nacional inspirada em princípios internacionais de desenvolvimento.

O sistema das Nações Unidas (entendido no seu sentido inter-governamental) está empenhado no desenvolvimento e só pode alcançar bons resultados mediante uma engrenagem de normas e medidas que começa por promover o conceito de uma estratégia global incorporada no plano nacional. As operações do PNUD devem atener-se às normas desse sistema.

Por exemplo: se nas normas de desenvolvimento estabelecidas pela Assembléia Geral das Nações Unidas se estipula que pertence aos países do Terceiro Mundo combinar medidas de cooperação econômicas entre si, que vão desde simples acordos de expansão comercial até a integração progressiva de suas economias no plano regional e sub-regional, seria ilógico que o PNUD contribuísse a criar em países vizinhos indústrias rivais que exijam contar com um mercado sub-regional, explica Lucien*. Portanto é necessário procurar conciliar a necessidade de aplicação de uma política inter-governamental uniforme com a realidade sub-regional e regional.

* LUCIEN MUNOZ , Assistente do Representante Residente do PNUD no Brasil.

LIMITAÇÕES DA CAPACIDADE DO PNUD

O termo capacidade suscita muitas dificuldades porque não se presta a uma definição precisa. Por isso antes de ir mais adiante, vamos fazer algumas considerações.

Toda análise de capacidade de uma organização deve relacionar-se obrigatoriamente com seus objetivos declarados. Ao considerar o problema da avaliação da capacidade do PNUD, é conveniente examinar os objetivos fixados nas diversas resoluções em virtude dos quais se estabeleceu o Programa e as atividades que o sucederam.

Cabe relembrar alguns pontos importantes:

a) A resolução 222 (IX) do Conselho Econômico e Social (relativa à constituição do PAAT, em 1949), que menciona:

" A importante contribuição ao desenvolvimento econômico que pode se fazer ampliando o inter-cambio internacional de conhecimentos técnicos mediante a cooperação internacional entre os países" e declara ademais que:

" Um programa internacional de tal caráter deve, para estar bem concebido, combinar e utilizar a experiência de muitas nações que têm estruturas sociais e tradições culturais diferentes e que se encontram em etapas de

desenvolvimento distintos, de modo que se facilite o progresso nos países menos desenvolvidos e ajude-os a resolver seus problemas técnicos e econômicos".

Em anexo a esta resolução enuncia-se diversos princípios gerais cujo o primeiro afirma que ao proporcionar assistência técnica, as organizações participantes devem:

" considerar como objetivo primordial a ajuda aos ditos países para o fortalecimento de suas economias por meio do desenvolvimento de suas indústrias e de sua agricultura, a fim de favorecer sua independência econômica e política de acordo com o espírito da Carta das Nações Unidas, e de assegurar a toda sua população o alcance de níveis mais elevados de bem-estar econômico e social."

b) A resolução 1240 (XIII) da Assembléia Geral (pela qual se criou o Fundo Especial em 1958), especifica que essa medida se adota:

" em conformidade com a determinação das Nações Unidas, expressada na Carta, de promover o progresso social e elevar o nível de vida dentro de um conceito mais amplo da liberdade e, com tais fins, valer-se das instituições internacionais para promover o progresso econômico e social de todos os povos".

c) A resolução 2029 (XX) da Assembléia Geral (que regularizou em 1965 a fusão do PAAT e do Fundo Especial em PNUD) afirma que a fusão dos dois programas :

" contribuirá a racionalizar as atividades que realizam separada ou conjuntamente o Programa Ampliado de Assistência Técnica e o Fundo Especial, simplificará as regras e procedimentos orgânicos, facilitará a planificação geral e a necessária coordenação dos diversos tipos de programas de cooperação técnica que se executam dentro do sistema das Nações Unidas e aumentará sua eficácia".

Na mesma resolução sublinha-se também que:

" os programas de assistência das Nações Unidas estão destinados a apoiar e complementar os esforços que realizam os países em desenvolvimento ao nível nacional para resolver os problemas mais importantes de seu desenvolvimento econômico, incluindo o desenvolvimento industrial".

Em relação a tais objetivos cabe perguntar-se sobre os métodos recomendados para sua consecução e os recursos disponíveis.

Desde os primeiros anos se vem insistindo na "assistência técnica" como método principal, alias o único utilizado, e, em consequência tem-se recorrido principalmente à

"recette" tradicional de peritos, bolsas e equipamentos. É provável, que no início isto era inevitável, levando em conta os limitados recursos do PAAT; mas posteriormente, quando a criação do Fundo Especial abriu novos horizontes financeiros, a diferença foi mais quantitativa que qualitativa.

Também cabe perguntar-se com que objeto podemos determinar uma capacidade das Nações Unidas para o desenvolvimento. Com efeito, dentro da ampla esfera do desenvolvimento econômico e social, há uma variedade de atividades e nem todas elas são da competência do sistema das Nações Unidas.

Assim, a capacidade do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento se vê intrinsecamente limitada. Estas considerações levam à conclusão de que tanto o caráter do Programa, com respeito a seus objetivos estabelecidos, como seu conteúdo, com referência aos instrumentos e recursos de que dispõe, mantém uma relação essencial com a "capacidade".

Desta maneira a capacidade do PNUD pode ser colocada na seguinte preocupação: trata-se de saber até que ponto o PNUD ou o sistema das Nações Unidas, pode proporcionar aos países do Terceiro Mundo, uma cooperação eficaz para o desenvolvimento. Isto requer não só que se examine a eficácia do sistema no desempenho de seu atual mandato, mas também que se analise a questão de até que ponto esse mandato corresponde à necessidade de alcançar os objetivos estabelecidos. Essas análises vão bem além dos objetivos de nosso trabalho. Não obstante, é talvez necessário examinar dois elementos que têm a ver com o conceito capacidade.

Em primeiro lugar, bem que uma análise quantitativa pode ter resultados úteis para medir certos aspectos da capacidade do PNUD, dos dados desta inclinação não pode derivar-se nenhuma conclusão irrefutável, salvo quando se demonstra que o rendimento quantitativo final ficou tão distante dos objetivos previstos que o aspecto qualitativo resulta irrevelante.

Em segundo lugar, por sua própria natureza, a capacidade, no seu sentido qualitativo (basicamente o mais importante) não pode ser discutido em termos específicos. Todavia, uma análise de caráter geral pode pôr em relevância os principais obstáculos que limitam as possibilidades de uma ação mais eficaz, tanto com o atual nível de recursos, como com um nível futuro mais elevado e, contribuir assim a determinar as medidas necessárias para eliminar esses obstáculos ao nível do país beneficiado, em termos de recursos humanos, financeiros e materiais.

Em terceiro lugar, as constantes interações dos elementos quantitativos e qualitativos mostram claramente que entre uns e outros existe uma relação recíproca essencial. A cooperação para o desenvolvimento é indivisível.

O corolário desta conclusão é que o PNUD como instituição e como programa de ação não se presta a um exame individual. Por um lado, tem uma função do tipo de organização e métodos de ação estabelecidos pelo sistema das Nações Unidas. Por outro lado, é, ou deve ser, uma "empresa de cooperação" com os países interessados e, por isso, não é possível traçar uma linha

clara para determinar de que lado se encontram as suas limitações. Em outras palavras, não se pode falar da capacidade do PNUD fora do contexto global de toda a obra das Nações Unidas e, também sem levar em conta a responsabilidade dos governos que sejam contribuintes ou beneficiários.

**A COOPERAÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO:
UMA PERMANENTE NECESSIDADE**

O desenvolvimento, como já mencionado, é um processo muito complexo e prolongado. Assim, a assistência externa, bem que útil, não pode ser decisiva por si mesma. Isto não quer dizer, de modo algum, que o mundo em desenvolvimento não necessita de ajuda externa; pelo contrário, a disparidade crescente entre países desenvolvidos e os países em desenvolvimento faz com que ambos os grupos intensifiquem, em todo o possível os esforços que na atualidade desenvolvem.

A década de 90 será decisiva para o reajustamento da economia mundial. Esta é a opinião de Louis Emmerij, presidente da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), organismo criado em 1960 que reúne 24 países industrializados - entre os quais o Japão e os Estados Unidos - com o objetivo de promover o desenvolvimento econômico mundial.

Os dados apresentados por Louis Emmerij na ocasião do Seminário sobre Política Internacional e Cooperação, na Universidade de São Paulo, em março de 1989, indicam que:

a) os países industriais e em desenvolvimento experimentaram uma taxa média de crescimento econômico em torno de 5% ao ano, começando no início da década de 50 e perseguindo até a década de 70;

b) a relação entre a renda per capita média dos países ocidentais e a dos países em desenvolvimento foi de 15 para 1 em 1987.

Comparando a economia internacional dos anos 60 e 70 com as perspectivas para a década de 90, Emmerij chega à conclusão que os fatores globais serão muito importantes. Por exemplo, dois dos ingredientes críticos do poder econômico: a capacidade tecnológica e a disponibilidade de capital, são cada vez menos sujeitos a controles governamentais. A tomada de decisões a nível nacional, mesmo nos países economicamente poderosos, vai perdendo pouco a pouco a sua importância e fica relegada a segundo plano, em decorrência dos agentes e forças econômicos internacionais não apresentarem condições de ser facilmente controlados e estarem frequentemente nas mãos do setor privado.

A questão atual consiste em determinar se os países em desenvolvimento continuarão a se desenvolver ou não, mas não somente isso, temos que saber se os mesmos se desenvolverão em conflitos ou harmonia com os países industriais.

As projeções deste tipo apontam para a necessidade da realização de um estudo a fundo de toda a assistência, qualquer que seja sua fonte, a fim de maximizar seu impacto em benefício dos países em desenvolvimento e de tirar as lições de erros anteriores.

Sem dúvida, para que sua contribuição seja efetiva, é imperativo, que a ajuda de fontes externas, tanto bilaterais como das Nações Unidas, deve articular-se com os distintos planos nacionais de desenvolvimento. Com efeito, as políticas de

desenvolvimento dos países não se incorporam simplesmente a um plano geral de desenvolvimento, mas devem prever, outrossim, a execução desse plano e dispor das medidas necessárias para vencer os obstáculos internos que se opoem ao desenvolvimento.

Basicamente, a diferença entre as formas bilaterais de cooperação e a que oferece o PNUD, é que neste último caso trata-se de uma "empresa universal" na qual participam todos os países em "igualdades de condições", trazendo cada um o que pode em recursos financeiros, serviços de peritos, técnicos e, recebendo assistência conforme suas necessidades e possibilidades financeiras.

Assim, a cooperação oferecida pelo PNUD tem como objetivo os interesses dos países beneficiários, e não só desejos de um país doador. Talvez, aqui resida uma das principais vantagens desta forma de ajuda, vantagem que, sem dúvida, deveria preservar-se e ampliar-se.

Esta característica basea-se numa objetividade política que pode ser definida da seguinte maneira: os países podem participar em programa das Nações Unidas de cooperação para o desenvolvimento com a plena certeza de que não levam consigo nenhuma condição, nem obedecem a nenhum motivo oculto de influência política, economica, comercial e cultural. Em outras palavras, o PNUD não constitui meramente nenhum meio a mais de ajuda, mas sim um sistema de cooperação universal e mútua no verdadeiro sentido da expressão. Ou seja, acreditamos que o PNUD não deve atuar como uma espécie de intermediário entre doadores e beneficiários, mas sim

como um instrumento que pertence a todos os países membros e de que se sirvam para estabelecer a cooperação entre si sobre uma base de igualdade.

Dentro de tais características gerais, cabe assinalar dois papéis distintos e complementares do PNUD. O primeiro, é representado por suas atividades de caráter normativas, suas funções de centro de intercâmbio internacional de informações econômicas, sociais e técnicas e, mais geralmente, sua função essencial e insubstituível de examinar, formular e promover políticas internacionais para o desenvolvimento. O outro papel, é relativo às atividades operacionais destinadas a reforçar as atividades de desenvolvimento dos Governos.

Tal como deve ser concebida, a cooperação técnica prestada por meio do PNUD oferece maior flexibilidade que outros programas. O fato que nem sempre haja resultado tão evidente na prática, aponta simplesmente no pequeno aproveitamento de suas possibilidades. Por sua natureza, o PNUD tem - ou deve ter - um acesso privilegiado a um acervo único de conhecimentos universais por intermédio de seus similares do sistema das Nações Unidas.

Em definitivo, parece indiscutível de que a cooperação técnica quando se presta eficazmente tem um efeito multiplicador que repercute em outros importantes benefícios do desenvolvimento como as transferências financeiras e o comércio. Além disso, a cooperação técnica tem uma razão de ser a longo prazo; sua finalidade essencial não é, todavia, encarregar-se de

certas atividades para os países em desenvolvimento, mas sim, ajudá-los a realizá-las por si mesmos.

O dilema é, pois, como realizar plenamente os benefícios da singular contribuição que pode fornecer um programa de cooperação realmente multilateral e superar, ao mesmo tempo, as enormes dificuldades práticas que entravam um enfoque universal. Para resolvê-lo, será preciso introduzir importantes reformas de procedimentos, organização e administração.

O PNUD FACE AO DESAFIO DO DESENVOLVIMENTO

A formação de blocos econômicos e políticos supranacionais na Europa, América do Norte e Ásia, a pobreza do Terceiro Mundo, os progressos científico-técnicos, o predomínio mundial da economia financeira e a fragilidade ecológica da Terra impõe uma rediscussão sobre as regras internacionais de convivência. As atuais regras, definidas depois da Segunda Guerra Mundial através de entidades como a Organização das Nações Unidas (ONU) e o Fundo Monetário Internacional (FMI), estão ultrapassadas. As opiniões são de Ignacio Ramonet, redator-chefe do jornal "le Monde Diplomatique", que esteve no Brasil para participar do Seminário "Política Internacional e Cooperação", realizado na Universidade de São Paulo em março de 1989.

A idéia é que o sistema das Nações Unidas deve cooperar em atividades de desenvolvimento de seus Estados membros e, portanto, deve saber responder às necessidades variáveis de cada um, atendendo a situação que, por definição, mudam constantemente.

Não se trata, no entanto, de introduzir novas dimensões, mas sim de usar, com imaginação e flexibilidade, os elementos já existentes, assim como os que podem agregar-se. Isto significa uma vinculação mais estreita, especialmente na fase de elaboração do "programa nacional", entre o PNUD, os outros organismos das Nações Unidas (ONUDI, UNICEF, OIT, etc.) que oferecem outros tipos de assistência e os governos diretamente

envolvidos.

Além disso, o PNUD deve manter-se atento a todas as inovações mais recentes relacionadas com o desenvolvimento; assimilar todos os aspectos da teoria do desenvolvimento, sobre a base de uma autêntica experiência prática e, dando exemplo de imaginação, buscar com persistência novas modalidades e combinações de cooperação técnica para responder às necessidades particulares.

A cooperação só pode destinar-se a fins diretamente relacionados com o desenvolvimento econômico e social do país interessado e delimitando - seria o ideal - as fronteiras com outros tipos de cooperação tal como o empréstimo de capital.

Chegando ao fim do século XX, infelizmente, os organismos ligados à cooperação técnica estão ainda aplicando receitas que, em sua essência, são idênticas as que se utilizavam nos anos 40. Não só chegou o momento de buscar novos ingredientes e uma mescla original, mas ademais devemos procurar em todo momento melhorá-las e adaptá-las progressivamente à evolução das circunstâncias, com a esperança de que, no início do próximo século, o conceito de cooperação econômica e social entre as nações tome um rumo diferente e entre em uma nova fase.

Hoje, mais do que nunca, a cooperação técnica é imprescindível. Tendo em vista a complexidade sempre crescente do desenvolvimento, o PNUD não pode, evidentemente, trazer uma contribuição efetiva, a menos de atingir uma autêntica universalidade, mobilizando lá onde pode encontrá-los, os melhores

cérebros, conhecimentos e serviços, dentro ou fora do sistema, no setor público ou privado. A menos que o subdesenvolvimento, que constitui uma síndrome mundial, seja atacado de todos os lados a nível planetário, mais uma vez, os países em desenvolvimento esperarão em vão esses novos horizontes tantas vezes prometidos.

A PROCURA DE NOVAS FORMAS DE COOPERAÇÃO

Durante os últimos anos, vários países em desenvolvimento realizaram progressos consideráveis e suas necessidades se tornaram mais complexas. Todavia, seguem precisando de cooperação exterior, mas de uma cooperação de tipo distinta, em que eles mesmos possam participar mais plenamente e a um nível técnico mais elevado que anteriormente. Isto significa que a maneira de facilitar a assistência técnica não pode ser estereotipada, ao contrário, deve manifestar-se apropriadamente a medida que avança o processo de desenvolvimento.

Com uma maior compreensão que o desenvolvimento é um processo prolongado, em que intervem grande número de fatores econômicos e sociais, variados e dependentes, devemos, paralelamente, ter consciência de que a política de desenvolvimento engloba toda uma série complexa de problemas e, prestar a devida atenção às relações e interações, às vezes, muito sutis que existem entre elas. Em consequência, essa política deve ser planejada sobre um período mais extenso possível e conservar, ao mesmo tempo, a flexibilidade exigida por uma situação que muda constantemente.

Têm sido feitas repetidas exortações aos países em desenvolvimento para que elaborem planos nacionais de vários anos de duração e estabelecem mecanismos centrais de planejamento encarregados de coordenar as políticas e decisões dos diversos setores econômicos e sociais. A maioria dos países seguem já esta

prática, pelo menos em certa medida.

Mesmo assim, a situação presente não autoriza ilusões. Pior, segundo o FMI, o Terceiro Mundo está transferindo para os países ricos mais capitais que recebe deles. Em 1987, injetaram 30 bilhões de dólares na economia do Norte. O próprio Banco Mundial beneficiou-se - contradizendo com isso o seu objetivo fundador - de "transferências líquidas negativas" provenientes de países muito endividados. O Brasil pagou 600 milhões de dólares a mais do que recebeu dele, o Egito 109 milhões¹ ...

Neste ponto podia-se argumentar sobre responsabilidades, moral e solidariedade. Isto não será feito. Com o propósito de avaliar a viabilidade de estratégias de desenvolvimento alternativas basta tomar nota dos fatos.

Hoje em dia, a razão que mais comumente se apresenta e se aceita para a promoção da cooperação entre as nações desenvolvidas e os países em desenvolvimento é a inter-dependência. "A interdependência que se fundamenta na comunhão de destinos entre o Norte e o Sul e nas sociedades e vantagens recíprocas, apresenta-se como a base para uma verdadeira ideologia de desenvolvimento. Vários elementos constituem os pilares dessa interdependência. Antes de mais, a aceitação do fato que o sistema econômico mundial, fundado sobre a exploração desregrada dos países em desenvolvimento pelos países ricos, não serve à humanidade

1- Relatório Anual, Banco Mundial, Washington, 19 de setembro de 1988.

sendo, pelo contrário, prenhe de ameaças de natureza econômica, social e política para ambos os grupos"¹. Ou seja, como reconhecia, em 1975, Kurt Waldheim, Secretário Geral das Nações Unidas, "o sistema internacional de relações econômicas e comerciais, concebido a 30 anos é hoje manifestamente inadequado às necessidades da comunidade internacional no seu todo". Na mesma intonação, o Parlamento Europeu abriu um debate, em 1987, com o tema "Norte-Sul: um futuro comum, ou nenhum futuro".

Neste universo, a sobrevivência da interdependência, passa pelo reconhecimento de que, globalmente falando, o subdesenvolvimento é um problema que envolve o mundo inteiro. "Um conceito de interdependência fundado no reconhecimento moral da responsabilidade conjunta perante o subdesenvolvimento, a constatação do que a marginalização progressiva de amplas faixas da humanidade constitui um perigo real para a paz e a segurança internacionais e um obstáculo para o crescimento e o desenvolvimento integral do mundo"².

Um novo relacionamento pressuporá que a cooperação vise essencialmente os interesses dos beneficiários, ainda que isso resulte na satisfação dos interesses políticos e econômicos dos doadores.

Por exemplo, no que concerne a África, o Presidente do Senegal, Abdou Diouf, ao apresentar perante a Assembleia Geral

1- Renato Cardoso, Secretário de Estado da República do Cabo Verde.

2- Assembleia Geral das Nações Unidas, Res. S/13/2.

das Nações Unidas a posição do Continente visando uma nova abordagem da cooperação, mencionou alguns pontos fundamentais que retomamos a seguir.

Dois problemas se punham, disse ele: "um, seria resolver, através da generosidade internacional as situações dramáticas urgentes. Isto estava em via de fazer-se; outro, mais complicado, era atacar os fundamentos estruturais da situação do Continente, fundamentos esses que estavam relacionados com a totalidade das economias mundiais e tinham que ver com as estruturas sociais, as normas culturais e os valores sobre os quais repousa nossa civilização... Sendo estrutural e devida a fatores tantos internos como externos, o subdesenvolvimento africano requer um combate contra as suas causas profundas. Nestes termos, o próprio sucesso da cooperação depende da realização de um certo número de pressupostos". A África listou alguns*:

a) Relações econômicas mais justas.

A deterioração progressiva da situação econômica do Continente a partir dos meados dos anos 70 deve-se, em grande parte, ao aumento súbito da fatura das importações de energia, dos produtos manufaturados e dos produtos alimentares, enquanto os preços das matérias primas se afundavam chegando a atingir nos anos 80 os preços mais baixos dos últimos cinquenta anos.

* Declaração da III Sessão Extraordinária dos Chefes de Estado e de Governo da África, Dezembro 1987.

Face a isso, para a África, um elemento essencial do sucesso de seu programa de desenvolvimento econômico é a modificação do ambiente internacional, cujas normas espremem impiedosamente as economias do Continente. Três variáveis são consideradas essenciais: estabilidade dos preços das matérias primas, o aumento dos fluxos financeiros e o aligeiramento do fundo da dívida.

b) Uma comunicação cultural não hegemônica, baseada num humanismo universal

Os mecanismos de exploração criaram ideologias destinadas a sua legitimação feita de difusão generalizada de teses de superioridade nos domínios técnico, humano, cultural. Numa tal situação, era muito difícil fazer emergir um relacionamento sadio e criador, de estruturas sólidas de desenvolvimento econômico e social.

No estrito quadro das relações de cooperação para o desenvolvimento, isto tem-se traduzido no mito da incapacidade irremediável do homem africano e na imposição de modelos e programas de desenvolvimento absolutamente inadequados. Um elemento essencial, na montagem de uma nova pedagogia de cooperação, seria uma nova política de informação sobre as realidades do Continente para o melhor conhecimento e compreensão do processo pelo qual passam hoje em dia os seus povos.

c) Uma nova visão do desenvolvimento econômico e social.

O desenvolvimento da África tem sido, em geral, entendido como a "integração passiva" das economias do Continente na ordem econômica internacional tal como existe hoje. A configuração dos sistemas econômicos africanos é modelada de acordo com esta teoria, o que contraria frontalmente as opções expressas dos governos africanos emergidos da colonização e, o que é mais grave, tem-se traduzido em magros benefícios econômicos e sociais para a quase totalidade dos países. As políticas de cooperação bilaterais e multilaterais filiadas nessa concepção econômica têm dados reduzidos resultados, sobretudo no domínio financeiro e suas consequências políticas e sociais têm sido desastrosas.

Importa trabalhar e aplicar uma outra opção estratégica de desenvolvimento virada para a "self-reliance" e que, a partir de uma análise integrada das causas do subdesenvolvimento e baseada nas realidades concretas dos países africanos, oriente e fundamente uma política econômica e social adequada aos desafios atuais.

d) A responsabilidade primeira dos povos africanos no processo de desenvolvimento do Continente.

Nem tudo o que se passa em África em matéria de desenvolvimento pode ser atribuído às sequelas do colonialismo ou à atuação perniciososa de forças externas. A estas circunstâncias, reais e sempre presentes, acrescentam-se as limitações internas

decorrentes de problemas políticos e sociais diversos que têm desempenhado um papel importante na pauperização do Continente.

Isto foi reconhecido pelos chefes de Estados africanos que reunidos em 1985, em Addis-Abeba, aprovaram o plano de Cooperação Econômica da África e, assentaram que a realização desse plano, em primeiro lugar, era da inteira responsabilidade dos países africanos e que, antes de mais nada, estes deveriam começar por adotar as medidas internas necessárias ao desenvolvimento econômico e social de seus povos.

É nessa ótica que a África encara a cooperação técnica, como disse Renato Cardoso no Seminário sobre Política Internacional e Cooperação realizado na Universidade de São Paulo em março de 1989: "algo indispensável nessa luta, africana, em primeiro lugar, mas da humanidade no geral, contra o subdesenvolvimento progressivo do Continente que não só põe em risco o futuro dos seus povos mas também ameaça o progresso e a estabilidade universais. Uma ação combinada dos países ricos secundando os esforços internos. A responsabilidade primeira, a vontade mais dedicada, a estratégia mais disciplinada, o compromisso mais total incumbirá aos Africanos. Mas o sucesso desse esforço dependerá da atitude positiva dos países ricos que implique uma real vontade de desenvolver desdobrada, em dois vetores: a revisão do enquadramento econômico internacional da África; uma cooperação global, adequada e suficiente".

Eis porque um pouco por toda a Africa, é vivo o debate sobre o papel da democracia no processo de desenvolvimento. Sem dúvida, "a problemática da democracia no Continente e a sua ligação com o desenvolvimento económico e social e com a cooperação internacional exige uma abordagem cautelosa para se evitarem as armadilhas diversas que, ao longo dos anos, têm perturbados a análise séria dessa matéria".¹

1- Renato Cardoso, op. cit.

A IMPORTANCIA DA COOPERAÇÃO

No início dos anos 60, com o intuito de fixar um valor que desse uma imagem mais ou menos concreta da cooperação, a ONU lançou o apelo pela contribuição de 1% do PIB dos países industrializados. Essa resolução foi imediatamente apoiada pelos países Não-Alinhados na sua Conferência do Cairo em julho de 1962. Nessa primeira reunião dedicada aos problemas econômicos, os países não-alinhados, afirmaram "o seu apoio à cooperação internacional baseada no respeito mútuo e nos benefícios recíprocos e, reconhecia a utilidade para os países em desenvolvimento da ajuda concedida nessa base".

Durante dez dias, a Conferência tratou detalhadamente as principais questões relacionadas com a cooperação, nomeadamente :

- a necessidade de uma maior assistência financeira (proposta de 1% de PIB dos países industrializados);
- a necessidade de melhorar os termos de concessão dessa ajuda;
- a importância de financiamento para programas;
- a continuidade e a previsibilidade da ajuda;
- a internacionalização da ajuda através da coordenação da ONU;
- a expansão da cooperação técnica, particularmente no domínio da tecnologia.

A Conferência ressaltou a importância de um sistema mais justo de relações econômicas internacionais; focou a relação entre a paz e o desenvolvimento; recomendou o reforço da cooperação entre países em desenvolvimento.

Felizmente, alguns anos mais tarde, todo mundo - países desenvolvidos e em desenvolvimento, estudiosos e instituições internacionais - reconhecia o fracasso da cooperação. No discurso que pronunciou em Lagos em 1967, perante a Comissão Econômica da África, Tom Mboya, Ministro de Planejamento e Desenvolvimento de Kenya, disse amargamente que o decênio de 1960 era o "decênio de um dólar ao ano".

Com efeito, a ajuda prometida pelos países industrializados (1% do PIB) não permitiu aos países em desenvolvimento nenhum progresso considerável e o desencanto foi tanto maior quanto que os países doadores e beneficiários haviam fundados esperanças excessivas acerca dos possíveis resultados a curto prazo. De fato, haviam sido subestimados, como sempre, a complexidade dos problemas de desenvolvimento e foram apreciados de maneira inadequada as dificuldades ocasionadas pelo fato de sociedades tradicionais adotarem novos modelos de ação. Isto é, talvez, uma explicação lógica e satisfatória do fracasso, mas ficamos com as dúvidas de Renato Cardoso:

- o fracasso da cooperação terá sido por causa do fracasso dos modelos de desenvolvimento que foram incapazes de fornecer às relações internacionais alicerces sólidos constituídos por políticas de desenvolvimento eficaz e efetivas ?

- ou, o fracasso destas, seria, antes, resultado da falhança da cooperação porque, na verdade, as políticas baseavam-se em modelos preconizados pelos países industrializados e as instituições internacionais, fundadas sobre o mimetismo e a dependência e não considerando suficiente a dimensão humana, o contexto cultural, nem as necessidades verdadeiras das populações?

- ou teriam fracassado juntos, porque juntos faziam parte de um mesmo processo?

De qualquer modo, reconhece-se o fracasso da cooperação Norte-Sul. Ninguém o contesta e, a situação presente não autoriza ilusões. Mas é permitido sonhar, pois é, hoje em dia, a batalha contra o subdesenvolvimento pode ser vencida. Em termos técnicos e financeiros o mundo dispõe de trunfos que lhe permitiria eliminar o subdesenvolvimento.

É necessário, então, esforçar-se por inverter o sentido do relacionamento financeiro internacional, cujos fluxos funcionam em sentido contrário dos últimos (o Terceiro Mundo financiando os países ricos). Dois fatores dessa situação são o montante da dívida externa dos países em desenvolvimento e a persistência da troca desigual. Existem também fatores que, em si, são inerentes ao desenvolvimento: a instabilidade política, a dificuldade de aumentar a produção de uma agricultura primitiva, o desemprego e a falta de mão-de-obra qualificada, a carência de administradores, a falta de recursos, e a dificuldade de introduzir as necessárias transformações sociais e institucionais, que são tão fundamentais para o desenvolvimento como a entrada de

recursos do exterior.

Sem dúvida, a cooperação internacional atravessa uma verdadeira crise. No entanto, independentemente da perspectiva com que se abordar as causas dessa crise, a verdade é que a cooperação continua a ser um instrumento econômico e social adotado pelos países em desenvolvimento na sua totalidade.

Eis porque, se torna imperativo refletir sobre uma política de cooperação internacional capaz de apoiar efetivamente a construção de sociedades democráticas e desenvolvidas de acordo com as aspirações de seu povo. "Essa política de cooperação e, sobretudo, o conjunto de ações necessárias à sua efetiva implementação, pressupõem uma nova visão global das justificações, das responsabilidades e dos atos de cooperação a nível internacional e nacional... A tentativa de abordar uma nova pedagogia de cooperação não é original. É um retornar, um repetir"¹. Todavia, não é inútil insistir neste caminho porque, na verdade, por mais que tenha sido dito até agora, não se apontam resultados concludentes.

Apesar das divergências quanto aos objetivos declarados ou subjacentes, todo mundo concorda que a cooperação é um mal necessário. "Mal, porque dela decorrem consequências perversas para a independência e o desenvolvimento dos beneficiários. Necessário, porque serve para prevenir a miséria escandalosa", afirma Renato Cardoso.

1- Renato Cardoso, op.cit

É imprescindível, portanto, se adequar os métodos utilizados nas relações de cooperação para tentar chegar a resultados cada vez mais satisfatórios. Esta questão do método foi tratada pelos Presidentes dos países africanos, que constituem a maioria dos países em desenvolvimento, e chegaram a formular uma série de propostas metodológicas, entre as quais:

a) a ajuda deve corresponder às prioridades de desenvolvimento econômico e social dos países africanos;

b) em vez de privilegiar projetos separados, a ajuda deveria apoiar programas de desenvolvimento econômicos e sociais integrados;

c) deveria praticar-se efetiva e permanente coordenação, quer a nível dos doadores, quer entre estes e os beneficiários. A coordenação é um elemento essencial para a realização das duas recomendações anteriores.

d) a cooperação deve ser seguida e avaliada ao longo de sua realização não só como forma de verificar o cumprimento dos compromissos assumidos pelos diversos parceiros (o beneficiário, inclusive), mas também como meio para melhorar a realização dos programas.

e) deve instituir-se sistemas de avaliação do grau de eficácia da assistência técnica fornecida no quadro dos programas.

f) devem ser revistos e aligeirados, quer os critérios de aprovação dos programas, quer os procedimentos de concretização da ajuda.

g) A cooperação técnica deve privilegiar os programas de longo prazo no sentido de apoiar a gestão macroeconômica dos países beneficiários, bem como as medidas estruturais destinadas a corrigir as distorções profundas na sua economia.

Estas propostas ou preocupações metodológicas, não são somente o problema dos países africanos, mas também de todos os países em desenvolvimento preocupados em assegurar seu desenvolvimento sócio-econômico com a ajuda dos países industrializados, procurando encontrar nessa ajuda externa um fator de equilíbrio de sua própria sociedade.

INTEGRAÇÃO E COOPERAÇÃO REGIONAL

Os líderes africanos há muito atribuíram alta prioridade à cooperação e à integração regionais. Este foi o tema central do Plano de Acção de Lagos (PAL) de 1980, da Sessão Especial das Nações Unidas sobre a África em 1986 e diversas outras declarações e relatórios de alto nível sobre a política e a estratégia de desenvolvimento na África. Isto é especialmente importante para os países interiores; a África abrange mais destes países do que qualquer outro continente. A fragmentação da África tem sido discutivelmente considerada uma limitação formidável.

Muitas instituições de integração e cooperação regionais foram criadas nos anos que se seguiram imediatamente à independência, embora frequentemente sem muito planeamento ou preparação. O Plano de Acção de Lagos proporcionou um contexto conceptual e de planeamento para a integração económica. Ele divide a África Subsaariana em três subdivisões: África Ocidental, África Central e África Oriental e Austral. No contexto previsto pelo Plano, cada subregião deveria passar por três etapas: área de livre comércio, união alfandegária e comunidade económica.

Em África há mais de 200 organizações de cooperação regional; mais de 160 são intergovernamentais e o restante não-governamentais, mais a maioria recebe apoio oficial. Contudo, as estruturas pesadas, a politização de nomeações para cargos, a relutância de ceder o poder a directores regionais e o fracasso em

quase todos os países membros de atribuir prioridade a questões regionais reduziram a eficiência dessas instituições regionais. Muitos governos mesmo os mais bem dotados - não conseguiram cumprir as obrigações financeiras resultantes da participação nessas organizações.

O progresso na via da integração dos mercados tem sido desapontador, com a parcela do comércio intra-regional no comércio total ainda ao nível de há 20 ou mais anos atrás. Deve-se isto, em parte, à distribuição desigual de custos e benefícios. Quando os países enfrentam problemas de orçamento e de balança de pagamentos, procuram evitar os custos imediatos da integração regional. Mas estes custos devem ser pagos para se colherem os benefícios a mais longo prazo. Os membros mais pequenos e mais pobres temem também que a maioria dos ganhos da integração seja canalizada para os sócios mais desenvolvidos e que os procedimentos de compensação sejam inadequados.

Os casos bem sucedidos de cooperação regional são aqueles nos quais os objectivos eram limitados e concentrados e os benefícios foram sentidos rapidamente por todos os sócios. Estes são tipicamente casos em que a maior parte do financiamento foi custeado por doadores externos.

Dentre os planos de integração de mercados na Africa, o que obteve maior sucesso foi a Comunidade Económica da Africa (CEAO). Conseguiu um alto grau de integração que apoia a especialização económica e facilita o fluxo de mão-de-obra de países pobres do Sahel (por exemplo, Burkina Fasso e Mali) para os

países litorais mais ricos (Côte d'Ivoire e Senegal), fornecendo ao mesmo tempo bens na direção oposta. Mediante a redução de barreiras não-tarifárias e estabelecimento de um mecanismo satisfatório de compensação, houve uma expansão significativa do comércio entre os países membros da CEA, actualmente cerca de 10% do comércio total.

Todos os sócios da CEA, com excepção da Mauritânia, pertencem à União Monetária da Africa Ocidental (UMA), e usam como moeda comum o franco CFA, estabilizado pelo franco francês. Tem um banco central comum, que mantém a suas reservas numa conta do Tesouro francês. Para ter o privilégio da convertibilidade, os países da UMA aceitaram limites sobre os déficits orçamentais e da expansão do crédito interno. Mas a convertibilidade não é um catalizador suficiente para promover o comércio regional; deve haver também um contexto regulamentar de apoio e uma mobilidade de fatores.

A Comunidade Económica dos Estados da Africa Ocidental (CEDEAO), cujos estados membros incluem os países membros da CEA e da União do Rio Mano (MRU), fez poucos progressos no sentido da integração económica. Como as barreiras tarifárias e não-tarifárias não foram reduzidas, o comércio entre os membros continua ao nível do início da década de 70 - cerca de 3% do comércio internacional do grupo. O padrão de comércio não sofreu alteração. A Côte D'Ivoire e a Nigéria ainda dominam a exportação de produtos industrializados. No tocante à mobilidade da mão-de-obra houve retrocesso em vez de progresso; em 1981 e 1983, a Nigéria expulsou mais de um milhão de trabalhadores Ganeses. Não

há movimentação de capital na região, porque os mercados de capital continuam a ser subdesenvolvidos. Para além disto, a norma da CEDEAO sobre a origem dos produtos tornou-se fonte de grave desacordo. A fim de se qualificarem para as tarifas preferenciais da organização, os produtos devem ser fabricados por empresas com 51% (ou mais) de propriedade interna. Esta norma, que a CEAO não tem, promove os fabricantes nacionais mas restringe as exportações da Côte D'Ivoire e do Senegal (uma vez que as suas fábricas são consideradas investimentos estrangeiros) e desincentiva o investimento estrangeiro.

Na sub-região da Africa Central, os esquemas de integração de mercados também foram desapontadores. A Comunidade Económica dos Países da Africa Central (ECCAS), a mais nova, tem enfrentado dificuldades para estabelecer-se. A Comunidade Económica dos Estados dos Grandes Lagos (CEPGL) teve problemas financeiros e poucos esforços foram feitos para implementar o seu programa de liberalização.

Embora os membros da União Aduaneira e Económica da Africa Central (UDEAC) tenham uma moeda convertível -o franco CFA - o comércio entre o grupo reduziu, ao passo que aumentou com os países não-membros. Por exemplo, o principal sócio comercial africano do Congo (membro da UDEAC) é o Zaire (um não-membro). Quase metade do comércio africano da UDEAC é feito com a CEDEAO, em comparação com menos 45% dentro do grupo.

O progresso mais lento da integração na África Central pode refletir a ausência de liderança regional. Na África Ocidental, a liderança na passagem para a integração regional tem sido proporcionada pela Nigéria, pela Côte D'Ivoire e pelo Senegal.

O colapso da comunidade económica mais promissora, a saber, a Comunidade da África Oriental (EAC), demonstra como a incapacidade de solucionar diferenças políticas pode intensificar os problemas económicos inerentes a qualquer integração económica que envolva países com níveis diferentes de desenvolvimento. A EAC foi estabelecida com uma moeda comum, infraestrutura coordenada regionalmente, políticas económicas harmonizadas, sistemas de instituições comuns e mobilidade da mão-de-obra. Desintegrou-se no fim da década de 70 por causa da repartição dos benefícios, divisões políticas e conflitos de interesse entre o Quênia, a Tanzânia e a Uganda.

Após o período da desilusão, a integração económica foi recentemente ressuscitada sob a forma da Área Preferencial de Comércio para a África Oriental e Austral (PTA) - quinze estados soberanos heterogêneos, que vão desde o Corno da África ao Zimbábue e às ilhas do Oceano Índico. Todos os países incluídos nessa área são membros; Angola, Madagascar, e Seychelles ainda não se associaram.

A PTA visa a promover o comércio na sub-região, reduzindo as barreiras tarifárias e não-tarifárias, especialmente com tratamento preferencial para certos produtos. Para se qualificar e receber tratamento preferencial, um produto deve ser

"de interesse tanto para exportação como importação aos países membros"; 51% (ou mais) da empresa deve ser de propriedade local e percentagem não superior a 60% das suas componentes deve originar-se fora da PTA.

A redução de tarifas tem sido lenta e difícil a aplicação do critério de 51% da propriedade. Cinco estados, inclusive o Zimbabwé, receberam isenção temporária. As exigências dos países economicamente menos desenvolvidos, no sentido de haver distribuição equitativa dos benefícios da liberalização tornaram-se o centro de controvérsias mesmo antes de começarem a surgir esses benefícios. A fim de facilitar o pagamento de transações comerciais, foi estabelecida uma câmara de compensação, administrada pelo Banco Central do Zimbabwé, mas é subutilizada.

Tendo em conta os fracassos da Comunidade da Africa Oriental, a Conferência de Coordenação do Desenvolvimento Africa Austral (SADCC) evitou a abordagem de integração de mercado e, em vez disso, adoptou uma abordagem de cooperação regional faseada, orientada para os projetos. O êxito da SADCC como organização de cooperação regional deve-se, em parte, a concentrar-se em ações e não no estabelecimento de um secretariado elaborado; os governos assumem a responsabilidade dos programas setoriais atribuídos a cada um. Os programas visam a reduzir os vínculos econômicos com a Africa do Sul e isso levou a grandes projetos de transportes e de indústrias regionais (alguns com financiamentos de doadores), produzindo benefício imediato para os Estados membros.

**SADCC: UM EXEMPLO DE INTEGRAÇÃO REGIONAL PARA
O DESENVOLVIMENTO SOCIO-ECONOMICO**

O estabelecimento de uma base mais eficiente e mutualmente benéfica para a integração econômica da Africa Austral através da SADCC foi a tônica dominante dos trabalhos da 12.^a Conferência Consultiva Anual daquela organização, que teve lugar em Maputo em Janeiro de 1991. Atividades de solidariedade para benefícios mútuos, mais consistentes políticas de coordenação e o envolvimento organizacional dos países membros foram algumas das mais relevantes características mencionadas para o estabelecimento criterioso de todo um processo de integração total da Africa Austral. A possível admissão de uma Africa do Sul democratizada e o incremento da cooperação com outras organizações será um novo impulso para a concretização das aspirações da SADCC: integração da Africa Austral.

O Conselho de Ministros da Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da Africa Austral considerou que face às grandes transformações de carácter político e económico que se verificam, tanto ao nível regional como internacional, constituíram o imperativo para a concentração de esforços visando a completa integração econômica da Africa Austral.

A SADCC entende que as políticas em torno de uma aproximação para o plano de integração econômica são já visíveis na Africa Austral, mas tais tendências de aproximação devem em primeiro lugar priorizar a integração de sistemas de investimento,

produção e comércio, incluindo também a promoção de uma livre movimentação de capital, produtos e prestação de serviços para se atingir o ponto em que a Comunidade das Nações da Africa Austral transformar-se-á numa realidade.

O presidente do Conselho da Comunidades Europeias, Durão Barroso, foi mais prático ao declarar que a SADCC progressivamente se torna um instrumento importante para a região, prestou um grande contributo ao decidir unir toda a região ao mesmo tempo que criou uma base de identidade que permitirá à SADCC enveredar por um progresso rumo a integração total.

No documento-base apresentado pela organização é mencionado com especial relevância a necessidade de se desenvolver uma política de colocação e/ou mobilização de recursos humanos, o empresariado e o incremento da produtividade quando a SADCC decide a integração económica como forma de conjuntamente reduzir a dependência económica externa e fazer com que a Africa Austral desenvolva o seu património económico rumo ao progresso.

E dizia Durão Barroso, também Secretário do Estado Português dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, que os princípios básicos para uma governação adequada será o estabelecimento de políticas económicas e sociais sensíveis, transparência governamental adequada, medidas de combate à corrupção e o respeito pelos regulamentos da lei e dos direitos humanos.

Mas referia Marin Gonzalez, Vice-Presidente da Comissão das Comunidades Europeias, que a SADCC sem a Africa do Sul era em certa medida provisória e incompleta.

O desenvolvimento de relações com a Africa do Sul para a sua adesão à SADCC, que oferece benefícios mútuos potencialmente significantes, será ainda um percurso cheio de dificuldades e já é importante que a SADCC tenham iniciado esse processo.

Uma cooperação e integração regional efectiva é constituída na tentativa da tradução do acordo tratado para medidas práticas por dois aspectos diferentes: flexibilidade e pragmatismo, tal é a opinião de Marin Gonzalez.

"Embora a completa união monetária não seja absolutamente necessária para o avanço da integração de mercado, alguma cooperação monetária é necessária para se estabilizar trocas comerciais e para facilitar políticas de comércio e do volume de investimentos. A moeda convertível é necessária uma vez que ajuda os homens de negócios e investidores a programarem as suas atividades eliminando prescindíveis operações cujos custos são elevados" - disse Mario Gonzalez.

O Conselho de Ministros da SADCC reafirmou em Maputo, que quaisquer atividades de transição ou ações sobre o futuro económico e político da Africa do Sul terão impacto direto nos países membros da Conferência de Coordenação do Desenvolvimento da Africa Austral devido à ligação entre estes e aquele país vizinho.

Foi por isso definido que é necessário a coordenação de políticas e ações entre os membros da SADCC com os movimentos sul-africanos de libertação para assegurar uma posição regional nos assuntos de impacto que afectem a Africa Austral.

Durão Barroso declarou que a Comunidade Européia está atenta aos desenvolvimentos que se registram na Africa do Sul e a sua organização tem apoiado uma série de tentativas para o levantamento de sanções contra a Africa do Sul, entre elas, por exemplo, o fato de aquele país já pode ter contactos internacionais desportivos em diversas modalidades.

Perante um Mundo em que grandes grupos económicos vão competir entre si e asfixiar as nações que pretendam só por si alterar as manobras do jogo, o desenvolvimento de cariz nacionalista passa a servir nos próximos tempos como passaporte seguro para o isolamento e sucídio,

OS "Dez" da SADCC podem ser classificados em três categorias de regimes, se se tiver em conta o período do exercício da Democracia.

Em primeiro lugar existem países que já tinham tradição de representatividade parlamentar de distintas sensibilidades políticas tanto no regime pré como pró-colonial. Trata-se de Botswana, Zimbabwe, Zâmbia e Namíbia.

A posição seguinte agrupa Estados que estão em fase de transição para o multipartidarismo e em que a opinião pública é chamada a opinar sobre os destinos do país. É o caso de Moçambique, Tanzania e Angola.

A Suazilândia e o Malawi compõem a terceira formação de países da SADCC em que prosseguem esforços oriundos das mais diversas fontes de opinião pública por forma que as mudanças em direção à Democracia se processem pacificamente.

Naturalmente, esta divisão não é estática, mecânica, passiva. Deriva da evolução do conhecimento dos povos de cada Estado e de pressões endógenas e exógenas que surtem ou não o efeito desejado.

Por isso que a região está ciente do ciclópico desafio futuro, em que por vezes será necessário antepor interesses regionais em detrimento dos nacionais.

Isto porque em vários Estados da organização estão em implementação programas de reajustamento social e económico, que prejudicam ainda mais as economias das classes desfavorecidas, tornando-se ciclicamente atiradas ao lumpanato.

Por outro lado, o potencial do comércio inter-regional está limitado pela uniformidade de produtos de exportação. Em adição às atuais barreiras tarifárias e que também pecam pela falta de standartização, existem outros nós de estrangulamento que ainda impedem uma rápida integração regional, tal é o caso da carência de moeda convertível e ineficiência administrativa.

Um estudo recentemente feito pelo Banco Africano de Desenvolvimento (BAD) contém capítulos concernentes à integração regional económica da SADCC.

Embora não se tratando de mero exercício acadêmico, o estudo não constitui um padrão, mas uma fonte de inspiração para a região. Não há modelos rígidos e acabados para a SADCC. Experiências anteriores de integração falhadas exactamente porque decalcadas não podem ser negligenciadas.

Daí que a integração regional da SADCC será em vários aspectos diferente da que ocorreu em países industrializados.

Isto tem muito a ver com os estágios de desenvolvimento econômico dos Estados membros da organização, os seus regimes políticos, a estratificação social dos povos e da atitude assumida anteriormente perante desafios impostos pela Natureza. Mas existe um grande capital que devidamente aplicado será o facilitador do desenvolvimento regional; os recursos humanos.

Entre os membros da SADCC existem o consenso de que o desenvolvimento dos recursos humanos inclui todas as atividades que incrementam a produtividade dos respectivos povos.

Assim, a Saúde e Nutrição, Educação e Formação Profissional contribuem para o bem-estar, projeção e afirmação individual e social, que se pretende envolvente, envolvida, interveniente e beneficiária do progresso decorrente da integração econômica regional.

Nesta fase em que a agenda internacional está preñhe de itens inrentes à formação de grandes blocos econômicos, nem a Africa nem a Africa Austral terão a ganhar com o desenvolvimento de feição marcadamente nacionalista.

No mínimo, será uma expressão lata de chauvinismo infantil que conduzirá ao isolamento e ao suicídio, por falta de capacidade de diálogo com os cíclopes da economia mundial.

Esta asserção, também se aplica em relação às comunidades econômicas regionais africanas: sem que elas se fortaleçam e tenham um crescimento harmonioso e integrado não será possível atingir os fins preconizados pela Comunidade Econômica Pan-Africana.

Dai que a integração econômica regional surja nos nossos dias como a única via que vai permitir prevenir o isolamento e o suicídio econômico dos países do Terceiro Mundo, particularmente os de Africa, e levá-los a um desenvolvimento socio-econômico integrado.

REPENSANDO O DESENVOLVIMENTO

Muitos economistas vem presumindo, tradicionalmente, que o desenvolvimento é um fenômeno natural, prontamente disponível a todas as nações que adotaram a estratégia econômica adequada. Para alguns teóricos, as forças do mercado livre, que impulsionam o crescimento da indústria e do comércio, são o ingrediente essencial. Economistas desenvolvimentistas, por outro lado, prescrevem a intervenção do estado para estimular e equilibrar o crescimento. Entretanto, a experiência das duas últimas décadas, a medida que a prosperidade vem se tornando cada vez mais esquivada às regiões mais empobrecidas do mundo, leva a um questionamento das fórmulas, antes tão dogmáticas, tanto dos defensores do livre mercado como dos planejadores econômicos.

David Lopes¹ propõe uma nova teoria para a compreensão do crescimento. "O desenvolvimento econômico", escreve ele, "não pode ser considerado uma conquista fácil e certa. É uma luta difícil e dura". Ele rejeita especificamente a ideia de que o mundo em desenvolvimento tem a vantagem de compreender o que deveria ter sido feito, e não foi, em seus esforços para corrigir o desequilíbrio entre as nações. A seguir vamos retomar algumas das principais linhas de pensamento de David Lopez em relação ao desenvolvimento econômico.

1 - David Lopes, The New Republic, Havard, 1989.

No começo havia Adam Smith, e Smith nos disse que não nos preocupássemos com o crescimento econômico. Se deixadas em paz, as pessoas saberiam como colocar as coisas em ordem, fariam o que sabiam fazer com mais competência, tomariam decisões adequadas para maximizar a resposta. O mercado tomaria conta do resto, recompensado a razão, a rapidez e o conhecimento, e punindo o oposto. Além do mais, tudo isso funcionaria para a vantagem de todos, aumentando a riqueza geral e levando as nações a caminhar de modo natural da agricultura para a indústria e para o comércio.

Por mais de um século e meio depois da Riqueza da Nações (1776) de Smith, prevaleceu essa confiança na inevitabilidade do progresso material. Era uma das pressuposições tácitas de um mundo apanhado na armadilha das maravilhas da ciência. É verdade que surgiram vozes de desencorajamento em alguns lugares e momentos. Thomas Malthus e David Ricardo fizeram advertências sobre os limites do crescimento, sobre a superpopulação e sobre o "estado estacionário". A economia não foi chamada de ciência sombria sem motivos. Entretanto, com a passagem do tempo, a difusão de novas tecnologias pela Europa e a propagação da influência econômica européia pelo mundo, com a abertura de postos comerciais e indústrias em diversas regiões, os perigos anunciados pareceram tão remotos e hipotéticos que poderiam ser seguramente ignorados.

Até os negativistas contumazes e os rebeldes foram apanhados pela enorme onda de otimismo. Ninguém acreditou mais no progresso do que, por exemplo, os socialistas, especialmente Karl

Marx. Eles se proclamaram cientistas para melhor disfarçarem o caráter religioso de seus sistemas de crenças. Mesmo as sociedades mais pobres e atrasadas do mundo seriam arrebatadas pela marcha do progresso, graças a influência dos mais avançados. Marx deplorou os abusos do imperialismo, mas o considerou "objectivamente" progressista.

Duas gerações a mais de experiência colonialista foram suficientes para derrubar esse conceito simplório dos socialistas (e os outros observadores). Os programas econômicos das nações imperialistas visavam à promoção dos interesses domésticos.

A revisão de Marx (e Engels), de seu optimismo original, entretanto, não foi um sinal de abandono de uma confiança fundamental na inevitabilidade do progresso. Significou simplesmente que esse progresso, como o socialismo, teria que esperar o colapso da opressão capitalista. O imperialismo era uma característica específica do capitalismo, seu "estágio mais alto", para citar Lênine. Quando a liberdade viesse, como inevitabilidade viria e como veio depois da Segunda Guerra Mundial, seria seguida pelo desenvolvimento material, tão certamente como a noite se segue ao dia.

Este optimismo não se restringiu à esquerda política. Aconteceu a mesma coisa como o centro e a direita. Duas escolas de pensamento dominaram o campo.

Os economistas neoclássicos não viram motivos porque os mecanismos clássicos do mercado deixaram de capacitar os países

recém-desenvolvidos a seguirem o exemplo de seus precursores industrializados.

A segunda escola de pensamento veio a ser conhecida como a economia do desenvolvimento. O núcleo da teoria dessa escola é que ninguém tem condições de esperar enquanto as forças naturais do mercado produzem seus efeitos supostamente benéficos. Eles demoram demais a chegar e, com frequência excessiva, produzem economias especializadas, que podem trazer vantagem comparativa, mas são lamentavelmente desequilibradas e vulneráveis a choques de preços internacionais e às manobras de parceiros comerciais mais poderosos. São testemunhas desse resultado as nações exportadoras de um ou dois bens básicos de produção agrícola ou mineral, como as repúblicas da banana, do cacau e do café. Mesmo os países produtores de petróleo não estão imunes. Portanto, se um país quer ter uma economia verdadeiramente moderna, versátil e dotada da tecnologia mais sofisticada, precisa buscá-la deliberadamente. Tem que estabelecer seus objectivos, planejar e facilitar as ações, controlar decisões e administrar o desempenho.

Essa abordagem deve muito à tradição de planejamento estatal centralizado desenvolvida pela União Soviética, que ainda tinha prestígio nas primeiras décadas depois da Segunda Guerra Mundial, mas também foi bastante compatível com as teorias econômicas Keynesianas, cultivadas nos países de mercado livre que lutavam para sair da Grande Depressão. Além disso, recebeu a sanção da experiência histórica: como argumentou o economista Alexander

Gerschenkron num artigo fundamental de 1951, não é preciso ser socialista para precisar do estado. Todos os chamados países seguidores, aquelas nações européias e suas extensões no exterior que emularam a Revolução Industrial Britânica, foram obrigadas a adoptar medidas especiais para se manterem em nível adequado de competitividade. Precisaram fazer investimentos maiores de capital para um retorno mais demorado em fábricas e equipamentos e tiveram que promover um treinamento mais adequado de seus trabalhadores, para que se adaptassem a uma nova disciplina e padrões técnicos mais exigentes.

Os seguidores da primeira hora, como a França, Bélgica, Alemanha e os Estados Unidos, foram capazes de se adaptar, em grande parte, com recursos privados, embora o estado tenha intervindo ajudando nos empreendimentos mais dispendiosos. Eles tinham uma vasta e antiga experiência própria em comércio e indústria, e seus homens de negócios e os proprietários de bens haviam acumulado o capital suficiente, capaz de atender às necessidades da modernização.

Mesmo assim, foi preciso criar instituições especiais para mobilizar essa riqueza, e Gerschenkron, seguindo uma antiga tradição, enfatizou o papel dos chamados bancos de desenvolvimento, considerado os promotores e os veículos que facilitaram a industrialização. Os países de desenvolvimento retardado, porém, eram pobres demais para agir da mesma maneira, e o estado teve que intervir. Gerschenkron, especialista em história

econômica européia, especificamente a russa, tomou seu exemplo da Rússia czarista e depois da União Soviética, começando com Pedro, o Grande, e continuando até os planos quinquenais da década de 1930. Ele enfatizou a violenta tensão e crueldade desses esforços, que caracteristicamente tomaram a forma de "arrancos" intensos, seguidos de períodos indispensáveis de trégua. Deve ser observado aqui que Gerschenkron, na realidade, continuava a tradição otimista de que o desenvolvimento estava à disposição de quem o buscasse, desde que usasse a estratégia adequada. É preciso mobilizar capital e usá-lo com sabedoria; é preciso adquirir conhecimento e know-how. A tecnologia promove os melhoramentos: o conhecimento faz o progresso avançar. Mais ainda, os países de desenvolvimento retardado têm a vantagem de ver o que deveria ter sido feito e não foi, o que é a melhor maneira de fazer profecias.

Por essa lógica, as oportunidades, os ganhos potenciais do pulo para a modernidade aumentam com o tempo: vale a pena atrasar, retardar o crescimento. Os atrasados crescem mais depressa e provavelmente de modo melhor do que seus predecessores: compram equipamentos com todos os progressos técnicos; avançam para o estágio de indústria pesada. Gerschenkron reconheceu que nem todas as sociedades estavam prontas para dar esse pulo: é preciso ter consciência e preparo, particularmente na liberação das energias produtivas mantidas em estagnação por instituições ruins. A esse respeito, ele estava de acordo com toda a comunidade dos economistas, voltando no tempo até Smith. O pulo para a modernidade

também exige a modernização do entusiasmo. Será esse o papel da ideologia?

De um modo geral, as décadas de 1950 e 1960 foram anos sanguíneos, plenos de confiança, marcados por taxas de crescimento sem precedentes, uma expansão espetacular do comércio internacional, e um consenso otimista, por razões diferentes, sobre as perspectivas do desenvolvimento econômico global. Como poderia ser de outra maneira, se as colônias estavam agora livres e tudo o que se fazia necessário era levantar dinheiro e adquirir conhecimento?

Desde então, sofremos um profundo desapontamento. A cada ano, o Banco Mundial publica seus "indicadores básicos" - estatísticas sobre o desempenho econômico e social de países em todo o mundo. Constituem uma lista de sucessos, mas também de fracassos que levam ao ponto do desespero. Mostram os efeitos de desastres naturais e produzidos pela atividade humana, de dois choques do petróleo, de guerras e revoluções, de liberdade transformada em opressão política. Mostram o crescimento se desacelerando mesmo entre os países de liderança, mostram algumas nações recuando, enquanto outras cambaleiam em seu vôo abortado ou interrompido; testemunham a fome e a pobreza amplamente disseminadas, um desnível crescente entre os ricos e os miseráveis. Não se deve ser sistematicamente pessimista, especialmente quando alguns ganhos dão motivo a satisfação real. Basta olhar para os dados sobre expectativa de vida, ou as taxas de crescimento das

velozes economias do Leste da Asia. Mesmo assim, o sucesso de alguns simplesmente acentua o fracasso de outros. A Africa é de cortar o coração. Em resumo, a confiança fácil, gratuita, desapareceu. O desenvolvimento económico não pode ser considerado uma conquista fácil e certa, não é garantido. É uma luta difícil e dura.

O fracasso de muitos programas ambiciosos de desenvolvimento em muitos países do Terceiro Mundo levou, inevitavelmente, à busca de explicações. De modo bastante típico, elas seguem o paradigma, no qual vemos o crescimento como um fenómeno natural e a estagnação como um efeito da interferência de forças não económicas e da exploração. Economistas das principais correntes conquistaram notoriedade denunciando os erros de avaliação e desempenho e a corrupção de planejadores do governo e de administradores; os radicais encontraram seu vilão na cobiça capitalista. É certo que o colonialismo formal praticamente acabou, mas o argumento é que os laços económicos desiguais e a dominação sobreviveram à dissolução da dependência política. Floresce uma literatura copiosa e ferozmente sectária, grande parte dela produzida numa desapontada e frustrada América Latina para explicar esse novo "estágio mais alto". Essa literatura sobre neocolonialismo, dependência, comércio desigual, e o subdesenvolvimento dos países em desenvolvimento vem provando ser muito mais influente do que os argumentos neoclássicos de mercado sobre a incompetência política - parcialmente porque as opiniões

dos conservadores neoclássicos soam como repreensão, parcialmente porque é muito mais fácil para os países do Terceiro Mundo responsabilizarem outros por seus males e fracassos. É bem mais tranquilo do que olhar direito no espelho.

Deve ser observado que ambas as abordagens mantiveram o paradigma. As duas presumem que o desenvolvimento é natural, portanto intrinsecamente fácil; precisa apenas de uma oportunidade. Os defensores do mercado livre tomam como certo que o crescimento trará inevitavelmente a divisão do trabalho e a especialização, com ganhos realimentados à medida que o ciclo sobe. Os planejadores presumem que é suficiente pensar e querer que tudo isso se transforme em realidade. Os ingredientes materiais são tudo de que se precisa: terras (recursos), trabalho (corpos), e capital (dinheiro).

Essa também tem sido a posição dos planejadores e agentes do desenvolvimento. São de profissões variadas, principalmente economistas, banqueiros burocratas de agências nacionais e internacionais, empregados de fundações filantrópicas. Sua tarefa é fazer as coisas boas acontecerem, injetando os ingredientes. Produzir dinheiro e idéias, enviar técnicos e planejadores, e o crescimento se dará como consequência, tomando conta de si mesmo. Para esses agentes, o paradigma clássico é conveniente e adequado, porque supõe a homogeneidade e insuficiência daqueles ingredientes. Até mesmo o trabalho: as pessoas e os povos podem parecer diferentes, mas para os

economistas e os promotores do desenvolvimento todos são, no fundo idênticos. São otimizadores e maximizadores racionais, tentando conseguir o máximo de recompensa com o mínimo de esforço, e portanto capazes de reagir da forma correta aos sinais e oportunidades certos; ou são como uma massa informe, a tomar a aparência que lhes for dada. Mesmo os mais altamente treinados e educados podem ser facilmente manipulados porque estão a mercê do mercado de trabalho, podem ser contratados, de qualquer lugar, se necessário. Vem daí a esperada eficácia da cozinha económica.

No período transcorrido desde a Segunda Guerra Mundial, porém, além do repetido e aborrecido desapontamento, duas coisas aconteceram e abalaram esses dogmas. Uma delas foi a "descoberta", na década de 1950, do "residual". Esse foi o termo que os economistas deram a uma parte do crescimento que não podia ser explicada pelos fatores convencionais já mencionados. O próprio fato de que esses fatores não explicavam todo o crescimento foi, em si mesmo, uma grande surpresa, já que os modelos convencionais presumiam uma identidade: o crescimento era induzido, fabricado, portanto era aumento de terra, trabalho e capital. Ainda mais surpreendente foi o tamanho da categoria inexplicada: com base nas estatísticas extraídas das contas nacionais (em si mesmas um ramo novo da economia), o residual parecia representar metade ou mais do crescimento das economias avançadas no período moderno.

A primeira reação dos economistas ao fator residual foi tentar identificá-lo. Foi chamado de tecnologia, o que parecia

uma explicação razoável para ganhos de produtividade que aumentavam a produção além do que poderia ser atribuído aos fatores convencionais.

Para alguns economistas, porém, a ênfase na tecnologia pareceu exagerada. O problema, eles pensaram, não estava na realidade, mas na contabilidade. Por que não reduzir o residual? Para fazer isso, os fatores convencionais de produção tiveram que ser redefinidos, de modo a explicar as mudanças não apenas de qualidade como de quantidade. Essas transformações não eram homogêneas. Elas incluíam melhoramentos: o trabalho se tornou mais treinado, com uma educação mais sofisticada; as máquinas foram aperfeiçoadas; as novas matéria-primas tinham uma produtividade maior do que as antigas. Se esses fatores fossem considerados um coeficiente de qualidade, o residual seria reduzido em mais da metade, embora não tenha ficado muito claro se essa manobra não foi simplesmente uma nova convenção contábil.

Enquanto isso, a ênfase na qualidade e o abandono do pressuposto da homogeneidade necessariamente levantaram a questão do fator humano. Se as pessoas, os povos, são diferentes... bem, isso torna a história do crescimento muito diferente.

O assunto veio à tona com a evidência cada vez maior do crescimento espetacular da economia japonesa, sua conquista de uma superioridade industrial óbvia, principalmente em alguns dos mais avançados ramos da manufatura. Essa era uma vitória que ninguém teria ousado prever logo depois da Segunda Guerra Mundial.

O desempenho do Japão desde então deu origem a uma nova indústria: explicar o sucesso japonês. Uma pequena biblioteca, de livros e artigos, alguns deles best-sellers, se propôs a nos contar o segredo. Para alguns sua base são algumas virtudes veneráveis: uma lata taxa de população, trabalho duro, bom planejamento. Para outros, essas são, em si mesmas, as manifestações de características mais profundas da sociedade e da cultura do Japão: os Japoneses são diferentes.

Além disso, durante esses mesmos anos, vimos exemplos semelhantes de crescimento ultra-rápido em outros países do Leste da Ásia - na Coreia, em Taiwan, Hong Kong, Cingapura, os chamados pequenos dragões - o que levanta perguntas semelhantes sobre eles e sobre as sociedades asiáticas em geral. O pressuposto é que, se tudo isso está acontecendo ao mesmo tempo, na mesma região do mundo que partilha certas características culturais, devemos ser capazes de encontrar algum ou alguns pontos comuns que contribuíram para esse resultado.

E assim nós procuramos, e é evidente que a maioria dos esforços para compreender e explicar esses fatos incluem um fator humano. Mais ainda, incluindo elementos culturais e de comportamento, além de níveis de educação e de treinamento profissional, essas explicações introduzem variáveis que não são difíceis de medir, e portanto adequadas para planejadores e economistas, mas difíceis de mudar e mais ainda de transferir. E essa é, na verdade, uma imensa mudança na nossa compreensão intelectual do processo de desenvolvimento.

Mesmo assim, há um reconhecimento implícito do problema humano em setores crescentes da população de países menos desenvolvidos. É interessante notar que esse conhecimento toma a forma não de esforços de transformar estruturas sociais e padrões culturais, na busca da modernização, mas o contrário - uma rejeição deliberada dos valores associados à industrialização, consumismo e todas as outras pré-condições e "recompensas" do crescimento econômico. Esses activistas da "recusa econômica" ainda são uma pequena minoria, oriundos principalmente dos grupos fundamentalistas religiosos e conservadores culturais.

Se depois disso, admitirmos, a importância desse complexo e relativamente indomável fator humano, o que acontece com os esforços de ajudar os pobres a se tornarem ricos, de difundir os benefícios da tecnologia moderna por todo o mundo, de diminuir e mesmo eliminar as distâncias que separam os que têm dos que não têm? Especificamente, o que fica do conforto que os retardários podem retirar de seu atraso?

Não há uma resposta direta, é preciso fazer nuances. Por um lado, o sucesso recente dos países do Leste Asiático é uma prova de que pode valer a pena se atrasar - se um país tem os requisitos humanos e sociais. A falta de capital, por si mesma, não impedirá que uma sociedade produtiva e econômica gera e atraia todo o capital de que necessita, como vimos no Japão do pós-guerra. Uma história passada de exploração imperial e de posição colonial não paralisará a iniciativa, como provaram a Coréia e Taiwan. Mesmo as tecnologias sofisticadas não ficam além do alcance.

Por outro lado, os países em desenvolvimento de hoje parecem mesmo enfrentar problemas maiores do que aqueles que os desenvolvidos num passado mais antigo tiveram que resolver. David Lopez dá dois exemplos para ilustrar seus propósitos:

1. A própria dimensão da lacuna é um desencorajamento. Até o sucesso parece um fracasso, porque um grande percentual de ganho sobre uma base pequena ainda é menor, em termos absolutos, do que um pequeno ganho sobre uma base ampla. Em termos reais, portanto, mesmo os países em rápido crescimento perdem terreno inicialmente em termos da diferença entre sua renda e a que é obtida pelos ricos. Esse estágio inicial de privação relativa, que se traduz facilmente num sentimento de injustiça, fomenta a impaciência e a inveja e contribui para a instabilidade e ineficácia do governo. (Estudiosos dos processos revolucionários há muito tempo constataram que o problema vem não da miséria profunda, mas do apetite que cresce quando se começa a comer um pouco melhor). Também encoraja ideologias contraprodutivas: por que os países pobres têm que pagar por conhecimento? Mas, se não pagarem por ele, e mesmo não o protegerem, por que os países ricos deveriam levá-lo aos pobres?

2. É um facto histórico que os países em desenvolvimento, em sua grande maioria, são também países novos. Têm instituições jovens, ainda não suficientemente testadas e fortes e estruturas administrativas pouco capacitadas para as tarefas decorrentes de sua ambição por poder e riqueza. Sob muitos

aspectos, não têm ainda uma identidade firme, senso de propósito nacional, interesses comuns (?). Ao contrário, sofrem as dores e as sequelas de arranjos coloniais, adotados e impostos sem relação com a razão ou as circunstâncias. O governo é instável ou, quando duradouro, essencialmente frágil. Como resultado, qualquer que seja a lacuna que já separa muitos desses países dos estados ricos, torna-se ainda maior por uma ausência de direção (nos dois sentidos) dos países em desenvolvimento.

Vale a pena ser retardário? No conjunto, não. Isso não significa que os retardários de hoje estão condenados a continuar pobres. De modo algum. Muitos deles estão crescendo mais rapidamente do que seus predecessores e são substancialmente mais ricos agora do que uma geração atrás.

Mais ainda, não parece mais sustentável a convicção confiante de antes, de que a história é teleológica, tendendo irreversivelmente para a industrialização e a modernidade. Chegou o momento de uma mudança de paradigma? Suponhamos que o processo de desenvolvimento econômico não seja o destino de toda a humanidade. Suponhamos, ao contrário, que estamos lidando com um "poll" de candidatos. Alguns são favorecidos pelas circunstâncias, outros não. Os mais favorecidos chegam primeiro. Outros os seguem. E, à medida que o "poll" vai se esvaziando, os casos difíceis ficam para trás - não apenas por causa dos azares e iniquidades da história, mas porque, por uma série de razões internas, eles não se adaptam a essas novas maneiras. Não gostam delas, não as querem, não têm

vontade de aprendê-las, e se as aprendem, gostariam de esquecê-las. Talvez estejamos agora simplesmente diante desses casos difíceis.

Casos difíceis levam a decisões políticas e econômicas erradas. A atual crise da dívida do Terceiro Mundo é um exemplo excelente de assistência mal concebida e mal dirigida. Tem que haver uma forma mais eficaz de fazer dinheiro nos países pobres, e para eles. Se pudermos encontrar alguma forma de melhorar essas possibilidades e perspectivas humanas, talvez possamos não só superar algumas das penalidades do atraso, mas também reclamar algumas de suas vantagens. Antes tarde do que nunca.

O DESENVOLVIMENTO AFRICANO NA VISÃO DO BANCO MUNDIAL

O Banco Mundial conjuntamente com o PNUD, elaborou um relatório que sugere sete temas principais interligados que formam a agenda estratégica da África para a década de 90 - temas que se baseiam no consenso emergente. Apesar da grande diversidade na África, há semelhanças suficientes para estes temas serem relevantes para a maior parte dos países na formulação dos seus planos específicos para o desenvolvimento socio-econômico.

Ajustamento para o crescimento

Os programas de ajustamento estrutural quase sempre foram definidos como resposta a uma crise financeira imediata. Os problemas das economias africanas são muito mais profundos. Os programas de ajustamento estrutural estão a começar a produzir resultados, embora apenas lentamente, na maioria dos casos, o processo mal começou e, com demasia frequência, os esforços não foram mantidos. A hesitação e a protelação - ciclos repetidos de "começa-para-começa" - entravam a recuperação e prolongam muito o período de ajustamento e as dificuldades com ele relacionadas. A questão mais difícil para todos os governos africanos é instalar confiança nos investidores e, mesmo assim, a resposta da oferta inevitavelmente leva tempo.

O desafio é tornar os produtores africanos competitivos nos mercados mundiais ou, por outras palavras, transformar a África dum lugar de alto custo para um lugar propício

às transações comerciais. Por isso, o esforço de ajustamento deve ser tanto radical como prolongado - o que se requer é uma transformação profunda da estrutura de produção. O ajustamento estrutural é necessário mas deve ser sustentado - sem dogmatismo. Mas deve ser ajustado com uma diferença. Diferente no sentido de que se toma em maior consideração o seu impacto social; diferente no impulso para incentivar a concorrência gradualmente, reduzindo, em primeiro lugar, as barreiras ao comércio intra-africano; e diferente no uso da taxa de câmbio utilizando-a como o instrumento chave para equiparar os custos com os principais concorrentes da África, em vez de manejá-la administrativamente.

As novas prioridades requerem uma nova estrutura de despesa pública. A mudança de despesas orçamentais geralmente se depara com forte oposição burocrática mas, mesmo assim, é por meio do orçamento público central que as prioridades de desenvolvimento podem ser mudadas mais rapidamente.

A futura estratégia de desenvolvimento proposta neste relatório implica maior despesa na educação, saúde, ciência e tecnologia, infraestrutura e proteção ambiental. Propõe-se dois alvos específicos: 8 a 10% do PIB a serem gastos no desenvolvimento de recursos humanos e 5% na manutenção e reabilitação da infraestrutura. Estes aumentos serão conseguidos, por um lado, mediante cortes noutros setores e, por outro, por meio de maior mobilização de recursos. Como corretamente assinalou a Comissão Económica da ONU para a África, despesas acentuadamente mais baixas no setor militar podem produzir poupanças importantes em muitos

países africanos. O mesmo aconteceria com uma redução progressiva dos quadros de pessoal do setor público, onde o número excessivo de funcionários se tornou crónico. O investimento público na agricultura e na indústria poderia ser proporcionalmente inferior ao do passado, enfatizando-se nestes setores as despesas do setor privado. Podem-se aumentar as receitas mediante uma recuperação mais eficiente e mais ampla dos custos de uma abordagem mais firme à cobrança de impostos.

Formação de pessoal

O desenvolvimento de recursos humanos deve ocupar lugar de alto destaque na agenda estratégica para a década de 90, refletindo uma determinação comum de reverter o retrocesso a que se assistiu na última década. Deve aumentar-se a despesa para esse objetivo e envidar maiores esforços para melhorar a qualidade. As despesas com serviços humanos essenciais não devem mais figurar como itens residuos no orçamento. Cada país deve estabelecer programas controláveis para o melhoramento da educação básica, da saúde, do planeamento familiar e da nutrição, bem como um cronograma para alcançar a cobertura universal. Alguns poderão atingir este objetivo no fim da década de 90; outros poderão precisar de 20 anos, mas nenhum país deverá levar mais de 30 anos.

A eliminação da fome e da malnutrição é uma componente crítica da estratégia de desenvolvimento centrado no homem. A garantia de segurança alimentar na África depende, antes do mais, de uma maior produtividade agrícola. A distribuição de alimentos pode ser melhorada por meio de maior comércio intra-

regional. A segurança alimentar é também uma função do rendimento e do melhoramento da capacidade dos pobres de adquirir a comida de que necessitam. Prevê-se que, a longo prazo, o crescimento económico ajude a superar a insegurança alimentar; a curto prazo, poderão ser necessárias intervenções específicas, como subsídios a alimentação, ou programas de apoio ao emprego/rendimento, dirigidos aos grupos vulneráveis.

Os doadores devem considerar o desenvolvimento de recursos humanos como uma prioridade para África na próxima década. O apoio para as despesas correntes de salários, materiais didáticos, medicamentos e outros bens dos programas deve ser visto como uma prioridade maior do que a construção de edifícios. Isto implica uma disposição de financiar os custos locais. A própria preferência dos doadores por financiar despesas em divisas poderá, de outra forma, facilmente deformar as prioridades.

Criando Capacidade

A falta de capacidade técnica e de instituições sólidas, tanto públicas como privadas, na África é responsável mais do que qualquer outro elemento pela sua atual situação. O paradoxo é que a África também tem pessoas preparadas desempregadas. As soluções sugeridas são radicais:

- Primeiro, a melhor qualidade deve concentrar-se, acima de tudo, na educação e na formação. A busca da excelência deve ser incansável. A África seria melhor servida se as suas universidades usassem os melhores recursos que agora recebem para produzir diplomados em menor número mas de melhor formação com uma

sólida base em aptidões técnicas e analíticas. A qualidade é importante a todos os níveis, até às escolas primárias.

- Segundo, deve acelerar-se a reforma das empresas estatais. As medidas propostas são bem conhecidas - destacando-se, dentre as mais importantes, conferir os gestores o mandato claro e uma autoridade bem ampla para implementar os planos de desempenho acordados.

- Terceiro, deve aproveitar-se todas as oportunidades para apoiar as organizações locais, comunitárias e não-governamentais de todos os tipos - associações de vila, cooperativas de crédito, associações profissionais, câmara do comércio e da indústria, etc. Essas iniciativas terão maior probabilidade de êxito se as instituições tiverem raízes locais. Em muitos países, as organizações informais de crédito (como as "tontines") tiveram mais êxito do que os bancos comerciais modernos e, de um modo geral, o setor informal é mais dinâmico do que o setor das empresas estatais. O desafio é construído sobre esta base nacional sólida, com uma abordagem da base para o topo que dê ênfase especial a ouvir as pessoas e genuinamente habilitar aqueles que são os beneficiários de qualquer programa de desenvolvimento.

- Quarto, as administrações públicas devem ser drasticamente reformadas e o seu papel deve passar, tanto quanto possível, de controlador para promotor do desenvolvimento. Deve eliminar-se gradualmente o excesso de funcionários, elevando o nível do pessoal restante por meio de formação sistemática. As novas contratações devem basear-se em exames competitivos e o

sistema de remuneração deve relacionar-se com o desempenho. O pessoal qualificado deve ser pago adequadamente.

- Quinto, a análise de políticas públicas deve ser reforçada mediante o uso mais pleno dos nacionais de melhor formação, consultores locais e pesquisadores universitários, bem como mediante a recolha melhor de dados.

Reiniciando o crescimento e criando empregos

O melhoramento das capacidades e um ambiente em que haja políticas favoráveis proporcionam os fundamentos para uma maior produção. Mas, por si sós, estas medidas não são suficientes. O crescimento agrícola depende da pesquisa imaginativa para desenvolver novas tecnologias e de serviços de extensão eficientes para proporcionar o vínculo entre o agricultor e o pesquisador. O desenvolvimento da indústria e da mineração depende da forma de atrair investidores privados com recursos e capacidade técnica para estabelecer operações viáveis, bem como da disposição dos empresários estrangeiros de criar sociedades genuínas com os empresários locais. Provavelmente, os investidores privados somente surgirão se o código de investimentos dum país (regime tributário e regulamentação da taxa de câmbio) reconhecer que o lucro e o pagamento de dividendos são uma recompensa necessária pelos riscos corridos.

Para serem competitivas, as empresas necessitam de serviços de utilidade pública eficientes e confiáveis e de outros serviços de infraestrutura. Portanto, a agenda para a década de 90 deve incluir a reabilitação e a manutenção da rede de infra-

estrutura desmantelada na década de 80, bem como a criação de novas capacidades nas áreas críticas. Uma destas são as telecomunicações, setor onde há um congestionamento notório e no qual as taxas de rentabilidade são comprovadamente suficientes para este serviço ser financeiramente auto-suficiente. Telecomunicações boas são a chave para a África participar da revolução da informática. As medidas necessárias incluem melhoramento da gestão e financiamento dos serviços de infraestrutura, alguns dos quais podem ficar a cargo do setor privado.

Não haverá crescimento sem empresários. Pode fazer-se muito para promover o empresariado africano mediante o reconhecimento do papel e da viabilidade do setor informal - eliminando legislação discriminatória, libertando os pequenos empresários de regulamentações e controlos desnecessários e perturbadores, bem como facilitando o acesso ao crédito e aos mercados.

Não basta ao crescimento ser sustentável. Também deve ser equitativo. Para ser equitativo, todos devem ter uma forma de ganhar a vida. E o crescimento por si só não garante a criação rápida de emprego. A agricultura não pode acomodar todos os que entram na força de trabalho. Grande parte do aumento da mão-de-obra deverá ser absorvida em atividades não agrícolas, em pequenas empresas e no setor de serviços. Portanto, as políticas que impulsionarão a criação de empregos são as mesmas que promovem o desenvolvimento das empresas. Deve eliminar-se a legislação de salário mínimo e outras regulamentações trabalhistas restritivas

que desencorajam a expansão do emprego. Como rede de segurança, os governos podem estabelecer programas de alimentos pelo trabalho.

Preservando o património da Africa

A década de 90 será um período crítico para o meio ambiente, à medida que o aumento da população pressiona cada vez mais o sistema ecológico da Africa. As árvores, e as espécies que elas mantêm, estão a desaparecer rapidamente; a escassez de combustível lenhoso torna-se cada vez mais aguda; a camada superior do solo está a desaparecer das encostas férteis e não pode ser substituída; os pastos estão a ser consumidos em excesso e transformam-se em desertos. A poluição é uma ameaça cada vez maior à saúde nas cidades florescentes de Africa.

Medidas para enfrentar a destruição, em aceleração, da base de recursos naturais da Africa ocupam agora lugar de crescente proeminência na agenda dos governos e das entidades de assistência externa que trabalham no continente. Programas para parar e possivelmente reverter o processo de desertificação, a desvastação das florestas tropicais, a erosão da terra arável e a poluição das cidades são todos aspetos merecedores de apoio. Conseguir o rápido crescimento económico para a população de hoje, ao custo de um habitat natural improdutivo para futuras gerações, não é aceitável. Urge implementar, em todos os países, planos de ação ambiental, e mobilizar um apoio popular de base ampla para a sua implementação eficiente. São também necessários, com urgência, amplos programas comunitários de plantação de árvores.

Aceleração da cooperação e integração regional

Os objectivos da integração e da cooperação regionais devem ser procurados com uma nova determinação para superar preocupações estreitas. O Plano de Acção de Lagos e a Acta Final estabelecem o contexto básico. Necessitam-se agora de decisões para racionalizar as instituições regionais, liberalizar o comércio na Africa, afrouxar os controlos de transporte e facilitar os pagamentos intra-regionais. Os programas para aliviar os congestionamentos da infraestrutura devem ser planeados como resposta a uma procura identificada. Torna-se necessário um esforço mais sistemático para explorar as muitas oportunidades de cooperação mutuamente benéfica nos campos da educação, ciência e tecnologia, saúde, pesquisas e gestão de recursos naturais.

Renovação política

Os esforços para criar um ambiente favorável e criar capacidades locais serão desperdiçados se o contexto político não for adequado. A única forma de elevar o nível de vida e satisfazer as necessidades básicas é o crescimento nos setores de produção. Isto requer investimento. Mas a perda de confiança está a desencorajar tanto os investidores como os produtores. Desde longa data tem havido pouca estabilidade nas políticas ou nas instituições públicas em muitos países africanos. As falhas na ação de governar tornaram-se tão comuns que as expectativas são baixas. No entanto, há uma necessidade evidente, sentida pelo povo, de renovação - chegando quase ao desespero - amplamente expressa. Com

demasiada frequência, os intelectuais africanos de melhor formação estão no exílio ou são simplesmente subutilizadas.

Não é somente a imprevisibilidade de políticas que desincentivam o investimento mas também a incerteza a respeito da sua interpretação e aplicação por parte das autoridades. Este problema é exacerbado pela falta frequente dum contexto jurídico confiável para por em vigor os contratos. O papel da lei deve ser definido. Em muitos casos, isso implica reabilitação do sistema judicial, independência do judiciário, respeito escrupuloso pela lei e pelos direitos humanos a qualquer nível de governo, contabilidade transparente do dinheiro público e auditores públicos independentes que respondam a um legislativo representativo e não um diretor. As instituições independentes são necessárias para garantir a responsabilidade pública.

A percepção generalizada em muitos países é que a apropriação da máquina do governo por parte da elite para servir os seus próprios interesses está na raiz desta crise de governação. A disposição da comunidade de doadores de tolerarem atos impróprios - não insistindo em condutas escrupulosas por parte dos seus próprios fornecedores, não garantindo que os recursos sejam devidamente utilizados, fazendo vista grossa a práticas de contabilidade e auditoria inadequadas e tolerando procedimentos de aquisição geralmente vagos - agrava a situação. Todos declaradamente deploram a situação e gostariam que fosse doutra forma. Mas isto não ocorrerá até que seja instituída a responsabilidade.

PERSPECTIVAS

Além das sugestões formuladas no decorrer de nosso trabalho, vamos apresentar mais algumas que, sem a preocupação de ser inovadora, poderão ser viáveis e eficazes se usadas com um pouco de imaginação e, sobretudo, de bom senso.

1- Uma grande proporção dos fundos do PNUD para assistência técnica se gasta com peritos (expertos), que ocupam uma espécie de posição "sacro-santa" no sistema das Nações Unidas. Talvez, seja certo que o experto pode representar um importante fator multiplicador ao ensinar novas técnicas ao pessoal da contraparte que, por sua vez, as transmite a outros, porém, em demasiados casos, a tendência é que o experto assuma ou se estime, em princípio, que tem que assumir, a plena responsabilidade da tarefa imediata a sua disposição, com o resultado de que vai permanecer no posto durante mais tempo que originalmente previsto e deixar logo um vazio quase tão grande como antes.

Desta forma, o emprego de expertos durante período prolongado, com o único objetivo de cobrir falhas da administração nacional, constitui uma negação do princípio de cooperação técnica e um gasto desnecessário de recursos potenciais. Dado que, em última instância, são os recursos humanos que determinam o êxito ou fracasso das atividades de desenvolvimento, o elemento capacidade é de crítica importância em todo programa de cooperação técnica. Há considerável campo para novas e originais idéias sobre a adaptação

dos planos e métodos às condições locais e sobre a introdução de técnicas modernas que acrescentem efeitos multiplicadores. De fato, a necessidade de expertos externos é relativa e inclusive pode ser insignificante em alguns países em desenvolvimento que já contam com quadros invejáveis de pessoal técnico e profissional nacional.

Assim, a medida que vai evoluindo o processo de desenvolvimento, é provável que se necessitem maiores quantidades de outros bens; tais como, bolsas de estudo - não só para formação científica ou técnica, mas também administrativa e política - criação de institutos a caráter sócio-econômico, curtas visitas periódicas de consultores para ajudar a resolver problemas técnicos complicados ou para contribuir à transmissão de novas tecnologias, estabelecimentos de relações com empresas análogas dos países industrializados, etc...

Deve-se, em suma, não perder de vista que o conjunto dos conhecimentos técnicos e científicos não pode ser simplesmente transferido de países industrializados a países em desenvolvimento. Esses conhecimentos devem ser adaptados às condições específicas da África, América Latina e Ásia. Isso não pode ser unicamente obra de peritos estrangeiros, qualquer que seja o valor de seu trabalho. É necessário a contribuição decisiva dos políticos, economistas, administradores, e cientistas dos continentes referidos.

2- O conceito de contraparte ou país receptor é, com toda razão, uma das principais características de um programa cuja finalidade é prestar assistência aos países em desenvolvimento para

que se valem por si mesmos. Na prática, porém, há muitas dificuldades e é evidente que devem encontrar-se novas orientações. Existem, em geral, dois grupos de problemas. De um lado, aspectos quantitativos tais como a participação financeira do país na execução dos projetos, o número de pessoal local capacitado e a disponibilidade de infra-estruturas e outros equipamentos sobre o terreno. De outro lado, aspectos qualitativos representados pela qualidade do pessoal necessário e pela idoneidade das instalações.

As razões justificativas destes fatos são diversas e em alguns casos profundas, pois obedecem ao próprio estado de subdesenvolvimento em que se encontra o país determinado. Isto acontece, por exemplo, quando os serviços de educação são inadequados, em número e em qualidade, e não podem dar nem sequer uma base teórica ou técnica que sirva para levar adiante a formação. Portanto, o problema tem muitas das características de um círculo vicioso e não é fácil encontrar uma solução efetiva. Assim, na elaboração do "programa nacional", o PNUD deve levar em conta a capacidade real do país e não lhe impor uma carga que logo não poderá aguentar. Pois, no momento que a cooperação técnica através do PNUD dá por encerrada sua tarefa, os projetos devem valer-se por si mesmos dentro do marco dos mecanismos e recursos do governo. O PNUD não pode, então, cair no "impulso setorial" (sobre pressão de alguns políticos ou classes sociais determinadas) que leva a determinados tipos de projetos em vez de começar pelas necessidades e possibilidades do país. Há que se evitar, também, de considerar

os projetos isoladamente, mas sim em função da situação global do país, tanto no que diz respeito aos objetivos e prioridades de desenvolvimento como as obrigações totais.

A experiência tem demonstrado que os costumes, as tradições, as instituições sociais, a situação legislativa e administrativa, o regime territorial, etc., influem sobre o desenvolvimento na mesma medida que as necessidades diretas. Não obstante, o fator mais importante e difícil de precisar é a vontade de desenvolvimento e tudo o que isto supõe para aceitar o esforço necessário e as grandes mudanças que se impõem.

3- Posto que o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento é uma estrutura intergovernamental, sua capacidade para proporcionar um serviço efetivo de cooperação depende fundamentalmente das políticas e apoio de todos os governos membros e não só daqueles que se beneficiam da cooperação. Sem dúvida, o Programa não pode funcionar sem dinheiro; então, é primordial que todos os governos aumentem suas contribuições financeiras ao desenvolvimento, para tornar o PNUD ainda mais eficaz. Não obstante, a responsabilidade de todos os governos contribuintes não se limita ao aspecto financeiro, se estende também aos conhecimentos e técnicas que possuem. O PNUD deve conseguir aproveitar os recursos e conhecimentos disponíveis no mundo inteiro e processá-los com maior eficácia para a satisfação das necessidades dos países em desenvolvimento. De maneira mais geral, a capacidade dos governos - sobretudo os de maior poder econômico

- está estreitamente relacionada com sua política internacional em matéria econômica e social que diretamente influem nas possibilidades de expansão dos países em desenvolvimento. A política comercial é um claro exemplo disto; os governos (especialmente dos países dito ricos) que aplicam medidas restritivas, podem interferir de maneira contrária aos efeitos de suas contribuições ao desenvolvimento do Terceiro Mundo. Uma política favorável ao desenvolvimento exige algo mais que uma simples adesão a um sistema de cooperação internacional.

4- É necessário também, sem dúvida, desenvolver programa de grande alcance e que abarquem vastas zonas geográficas. Por exemplo, as atividades de investigação pura e aplicada da ciência e da tecnologia ao desenvolvimento fazem parte dos esforços internos realizados nos países industrializados mas não levam em conta, em medida apreciável, os problemas dos países do Terceiro Mundo. Sem embargo, ao planejar os projetos de desenvolvimento, as opções tecnológicas, muitas vezes, são tão importantes quanto as econômicas. As previsões em matéria de tecnologia podem influir, portanto, de maneira decisiva na aplicação econômica e, por consequência, na cooperação técnica. É indispensável, por isso, que os países em desenvolvimento contem com um núcleo mínimo de cientistas e de instituições científicas, e isto pode acontecer, na maioria dos casos, a nível subregional ou regional. E só os países industrializados podem proporcionar as instalações necessárias para tais fins. O apoio do PNUD a este tipo de atividades poderia constituir um importante elo na cooperação técnica internacional.

5- Com efeito, a experiência mostra que o desenvolvimento é realmente um processo árduo e lento, mas não impossível. Uma maneira de apressar sua evolução é através do desenvolvimento tecnológico, levando em conta o próprio padrão cultural dos povos diretamente interessados. Não se trata, em absoluto, de transferir e aplicar a avançada técnica estrangeira num país em desenvolvimento. Também precisa lembrar que esta própria tecnologia avançada foi desenvolvida para atender às condições especiais daqueles povos. Neste processo de inovação criativa, o papel do governo é primordial e determinante. Os exemplos citados acima ilustram-no.

Todavia, as perspectivas de aprender com a experiência e traçar um rumo diferente para um novo estilo de desenvolvimento para Africa estão agora, mais de que nunca, ameaçadas pelo tipo de políticas que estão a ser impostas para responder à crise actual.

Segundo Cheikh Hamidou Kane, ministro senegalese do plano e da cooperação, se o pouco capital que temos vai, em primeiro lugar, para o pagamento das nossas dívidas, então teremos em obter fundos para manter e renovar as nossas presentes infra estruturas e indústrias. De certeza não haverá fundos suficientes para investir nos esforços de desenvolvimento nacional. E, como há muitos outros países nessas mesmas circunstâncias, torna-se difícil encontrar mercados de exportação para os nossos produtos. Para tornar as coisas mais difíceis, há boas razões para temer que os

preços das matérias primas africanas vão continuar nos seus presentes baixos níveis, ao mesmo tempo que as economias desenvolvidas estão recorrendo, cada vez mais, a um mal disfarçado proteccionismo para enfrentar seus próprios problemas.

A severidade das pressões econômicas e o nível, inadequado e descendente, dos fluxos financeiros vindos do exterior têm preocupado cada vez mais os políticos com questões de estabilização econômica a curto prazo, desviando-os das prioridades de desenvolvimento mais amplas e a longo prazo. Esta ênfase tem de ser invertida. O que é urgentemente necessário é uma abordagem mais alargada da reforma econômica, adoptando uma perspectiva a longo prazo, de forma a atingir as vitais, mas negligenciadas, dimensões humanas do processo de ajustamento económico.

6- Apesar de existirem muitos escritos sobre a teoria do desenvolvimento, muitos de seus aspetos ainda nos escapam, em particular, os que surgem da experiência prática das actividades de desenvolvimento. Há, por exemplo, a necessidade real de efetuar um estudo a fundo dos métodos de cooperação técnica como meio de promover o desenvolvimento, que defina exactamente o que é a cooperação técnica, o que cabe esperar dela, as condições que são mais propícias a sua atuação e, os obstáculos que se opoem. O PNUD está numa situação ideal para patrocinar tal empreendimento.

CONCLUSÃO

Ativar o progresso econômico, social e cultural, tal é a aspiração comum dos países em desenvolvimento. Esta aspiração tornou-se, atualmente o problema essencial da economia e da política mundiais. "Reconhece-se, em geral, que a divisão do mundo em regiões altamente desenvolvidas, assim como o aumento dessa fissura, acarreta graves perigos. O problema do desenvolvimento econômico assume, por conseguinte, uma importância internacional e deve ser resolvido no quadro de uma cooperação igualmente internacional"¹.

Sem dúvida, as atividades das Nações Unidas destinadas a prestar ajuda ao desenvolvimento não teriam tido tanta importância se não tivessem como tela de fundo uma expansão da ajuda externa após a Segunda Guerra Mundial e, durante os primeiros anos do decênio de 1960, a medida que um número cada vez maior de territórios coloniais chegavam à independência. De fato, a idéia de ajuda aos países menos afortunados, na ótica de acelerar seu progresso, pode distinguir-se como um dos principais temas de nossa época.

Sem embargo, este tema foi surgindo gradativamente com o curso dos anos e tem sofrido uma série de transformações. No início, a finalidade principal era prestar socorro e, como tarefa

1- Oskar Lange, Ciência, Planificação e Desenvolvimento Econômico, Revista Brasileira, No. 49, São Paulo, 1963. p.5

tarefa complementar contribuir à reconstrução e reabilitação das devastações causadas pela Guerra Mundial. O objetivo primordial não era, então apoiar o desenvolvimento. A transição para o conceito de ajuda com fins de desenvolvimento não demorou em iniciar-se com as resoluções 52 (I) e 58 (I) da Assembléia Geral da ONU (1946) e 51 (V) do Conselho Econômico e Social (1947), pelos quais se comprometia o Secretário Geral de prestar assistência de expertos aos governos dos Estados Membros. O grande passo foi o histórico discurso de investidura pronunciado pelo Presidente Truman em 1949, que levou, um ano depois, à promulgação de uma lei norte-americana de desenvolvimento internacional. Durante o decênio de 1950, sobretudo, em seus últimos anos, a idéia foi ganhando terreno graça à rápida expansão dos programas bilaterais.

Alguns países consideraram os programas como um meio de exercer influências políticas, estratégicas, econômicas, culturais ou de conquistas de novos mercados para suas próprias economias em expansão. Além disso, de modo geral, aqueles que haviam sido potências coloniais deixavam transparecer uma nota paternalista, apesar de os "pupilos" já serem emancipados; outros países viam na miséria econômica a causa profunda da desordem e da guerra, que era preciso eliminar; em poucos casos, os aspetos morais tiveram primazia e se pensou no desenvolvimento como um fim desejável em si mesmo.

Desta maneira, apesar que o objetivo final, o desenvolvimento era o mesmo em todos os casos, os motivos que

PNUD trata simplesmente de levar as idéias do mundo desenvolvido a sociedades que são intrinsecamente distintas, é evidente a necessidade de estudar os projetos em todas suas dimensões e assegurar-se de que se adotem medidas adequadas para explorá-las e ter em conta as circunstâncias sócio-culturais em cujo contexto vai efetuar-se a transmissão dos conhecimentos e métodos técnicos.

Se, como disse Oskar Lange, "todo desenvolvimento econômico implica uma revolução tecnológica e cultural", a tecnologia deve ser adaptada às necessidades do país considerado, assim como as competências de sua população adaptadas às exigências da nova tecnologia.

Na atualidade, há uma compreensão mais ampla, não só da complexidade do desenvolvimento, mas também do fato inegável de que se trata de um processo com múltiplas faces, em que influem muitas forças interdependentes de ordem política, institucional, econômico, social, cultural e ecológico, cujas relações variam de um país a outro. Como afirma Renato Cardoso "avançam-se múltiplas razões em defesa da existência da cooperação internacional. Essas razões, se bem que dispersas, nem sempre se excluem completamente entre si. Algumas completam-se: são lados de uma mesma medalha; pedras de um mesmo edifício... O modo como se fundamenta a cooperação encerra perspectivas políticas e filosóficas, às vezes contraditórias quanto à posição relativa dos parceiros, quanto ao valor do sistema internacional vigente, quanto à interpretação de

aspectos essenciais das histórias da humanidade"¹.

No entanto, acreditamos que as regras do jogos estão se alterando profundamente e uma enorme quantidade de recursos, sem precedentes na história da humanidade, serão prontamente recolocados para fim do progresso sócio-econômico dos países em desenvolvimento. Quem se beneficiará com tudo isso? Pergunta Eduardo Gutierrez. Evidentemente, aqueles que reconhecem a nova realidade, abandonando conceitos já ultrapassados do antigo processo de desenvolvimento, responde o mesmo, e de acrescentar: "quem não se esforçar para realizar um autêntico acordo social não terá chance. Acordo social quer dizer, em definitivo, profundo compromisso de estabelecimento de sociedades intrinsecamente democráticas, participativas, que dediquem o maior dos seus esforços na superação do Homem como tal. Estamos vivendo um momento no qual se não se aplicar o melhor os nossos esforços nessa direção, isto equivalerá a um suicídio. O Terceiro Mundo já se desdobrou. A corrida para o progresso é entre os que entenderam a nova realidade. Ninguém irá bater à porta dos adormecidos, par acordá-los"².

Parece evidente a resureção do sonho da nova ordem econômica internacional, com a igualdade promovida através de estratégias internacionais, em que o mundo em desenvolvimento era tratado como um todo.

1- Renato Cardoso, op. cit.

2- Eduardo Gutierrez, op. cit.

A experiência dos últimos anos desmontrou que os problemas de desenvolvimento são tão diversos por sua natureza e por seu grau de complexidade que têm-se que enfrentá-los com uma série de soluções de amplitude e flexibilidade da mesma dimensão. Um dos caminhos ainda é, sem dúvida, a cooperação técnica internacional gerenciada pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento.

Em definitivo, a assistência ao desenvolvimento não deve ser considerada como uma atividade marginal, mas sim, representar uma preocupação essencial tanto em países desenvolvidos quanto nos países em desenvolvimento. Hoje, se compreende, melhor que nunca, que o desenvolvimento é um processo lento, árduo e complexo. Não pode existir nenhum modelo que garanta o êxito, tampouco um enfoque único do desenvolvimento. Ao mesmo tempo se reconhece que a cooperação para o desenvolvimento, longe de ter chegado a seu fim, é na atualidade mais necessária que nunca. O problema a resolver é, pois, a melhor maneira de aplicar eficazmente essa cooperação para o desenvolvimento socio-econômico.

REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

- ABOUBAKAR Diaby, Co-développement Technologique ; Voie de Salut pour l'Afrique, in Fraternité Matin, Abidjan, 13/11/87.
- ADRIAMIRADO Sennen, Du rêve Panafricain à la Division Organisée in Jeune Afrique, Abidjan, 28/06/1988
- BESSIS Sophie, Développement : Un Retour à l'Utopie, in Jeune Afrique, Abidjan, 22/06/1989.
- BOREL Paul, Les Trois Révolutions du Développement, Edition Ouvrières, Paris, 1968.
- BLAJBERG Salomon, Cooperação e Interesses Nacionais, in Publicações IURI, São Paulo, 1970.
- BRUYNES Paul, JACQUES Herman e MARC de Schoutheete, Dinâmica da Pesquisa em Ciência Social, Editora Francisco Alves, Rio de Janeiro, 1982.
- BRAILLARD Philippe et MOHAMMAD-REZA DJALILI, Tiers Monde et Relations Internationales, Edition Masson, Paris, 1984.
- COSTE Christine, Partenariat Dada ou Roue de Secours, in Jeune Afrique Economique, No. 115-116, Abidjan, janvier-février, 1989.
- EMMERIJ Louis, Terceiro Mundo : Conceitos e Realidades, in Seminário na Universidade de São Paulo, 1989.
- ENGELS Frederico, Anti-Dühring, Tradução de Manuel Sacristán Luzón, Editora Grijalvo, Mexico, 1964.
- ESPINOSA Eugenio, Reflexiones sobre Cooperación, Concertación : América Latina, Equipe de Investigación sobre el Desarrollo, Universidad de la Havana, 1989.

- EZEQUIEL Ander-Egg, Metodologia y Practica del Desarrollo de la Comunidad, 10ª Edição, Editora El Ateneo, Mexico, 1987
- FISHLOW Albert, Enfrentando o Século XXI : O Desafio das Relações Econômicas, in Seminário na Universidade de São Paulo, 1989.
- GARAUDY Roger, O Ocidente é um Acidente, Editora Forense-Universitário, Rio de Janeiro, 1976. p.22
- GEORGE Pierre, Panorama do Mundo Atual, Editora Difel, São Paulo, 1985.
- GUTIERREZ Eduardo, Conceitos e Realidades do Terceiro Mundo, in Seminário na Universidade de São Paulo, 1989.
- HALKJAER Elvor, Assistência ao Desenvolvimento nos Anos Noventa : Ajustando as Perspectivas, in Seminário na Universidade de São Paulo, 1989.
- HERRERA Amilcar, Ciencia y Política en America Latina, Editora Siglo XXI, Mexico, 1971.
- HIGGINS Benjamin, Aspectos Sociales del Desarrollo Económico en América Latina, UNESCO, 1963.
- HINKELAMMERT Franz, Dialéctica del Desarrollo Desigual, Editora Universidade de Valparaíso, 1972.
- HUBERT Joseph, Quem Deve Mudar Todas as Coisas, Editora Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1985.
- LEITO Rogerio de Cerqueiro, Avaliação da Pesquisa em Ciência e Tecnologia, in Folha de São Paulo, 26/11/87.
- LOPES David, The Trials for Patternship, in the New Republic, Havard, 1989.
- MARSHALL Alfred, Princípios de Economia, Editora Aguilar, Madrid, 1948.

MORAES Irany, Iniciação à Pesquisa Científica, Editora da USP, São Paulo, 1970.

Os Pensadores : Adam Smith e David Ricardo, Editora Abril Cultural, Nº XXVIII, São Paulo, 1974

RAMONET Ignacio, Estas Outras Guerras do Planeta, in Seminário na Universidade de São Paulo, 1989.

RAMOS Guerreiro, A Redução Sociológica : Introdução ao Estudo da Razão Sociológica, Editora Tempo Brasileiro, Rio de Janeiro, 1965

RATTNER Henrique, O Controle da Transferência de Tecnologia para Países em Desenvolvimento, in Revista de Administração de Empresas, vol. 13 No. 1, 1973.

RATTNER Henrique, Capital Estrangeiro e Desenvolvimento, in Folha de São Paulo, 06/12/88.

RATTNER Henrique, Estratégia de Desenvolvimento Alternativo, in Folha de São Paulo, 12/12/88.

RATTNER Henrique, Estratégia de Desenvolvimento Econômico, in Folha de São Paulo, 19/12/88.

RATTNER Henrique, O Desenvolvimento Revistado, in Folha de São Paulo, 23/10/88.

RATTNER Henrique, A Quem Serve a Teoria do Desenvolvimento, in Folha de São Paulo, 27/03/89.

RATTNER Henrique, Caminhos Alternativos de Desenvolvimento, Editora Brasiliense, São Paulo, 1979.

RATTNER Henrique, Tecnologia e Desenvolvimento, in Folha de São Paulo (29/12/88).

RATTNER Henrique, Desenvolvimento - Em Busca de um Novo Paradigma, in Folha de São Paulo, 28/04/1989.

RIBEIRO Darcy , O Processo Civilizatório, Editora Vozes, Rio de Janeiro, 1985.

SACHS Ignacy et Collaborateurs, Iniciation à l'éco-développement, Edition Privat, Toulouse, 1981.

SAMUELSON Paul, Introdução à Analise Econômica, 8ª edição, Editora Agir, Rio de Janeiro, 1977.

SANKEL Oswaldo y PEDRO Paz, El Subdeserollo Latino-Americano y la Teoría del Desarrollo, Editora Universitária, Chile, 1974.

SCHUMPETER Joseph, History of Economic Analysis, Oxford University Press, New York, 1954.

TINBERGEN Jan, Para uma Nova Ordem Internacional, Editora Agir, Rio de Janeiro, 1978.

WRIGGINS Howard and GUNNAR Adler-Karlsson, Le Dialogue Nord-Sud et la Réduction des Inégalités, Edition Economique, Paris, 1988.

BIBLIOGRAFIA DAS NAÇÕES UNIDAS

- ABC das NAÇÕES UNIDAS
- Actividade de Cooperación Técnica en Materia de Desarrollo Social, (Doc. E/CN.5/432).
- A Programme for the Industrial Development Decade for Africa, United Nations, New York, 1982.
- Basic Fact about the United Nations, New York, 1980
- Brazil Country Programme, Comments of the Residente Representative, 1987.
- Conceptual and policy Framework for Aproprate Industrial Technology, United Nations, New York, 1979.
- Country Report on Brazil: Study on Measures to Be Taken to Meet the Changing Technical Co-operation Requirements of Developing Countries.
- Desarrollo y Coordinación de las Actividades de las Organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas. 35º informe del Comitê de Coordinación. (Doc. E/4668).
- Documento da Conferência das Nações Unidas sobre Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), (A/Conf./79/13/Rev.1)
- El Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo: Plan Preliminar de una Estrategia Internacional de Desarrollo, (Doc.E/AC. 56/L.2 - E/AC.54/L.33).
- Estudio Económico Mundial, 1967 - Primera Parte: Problemas y Políticas de Desarrollo Económico Reciente, (Doc. E/4488).
- Estudio sobre la Capacidade del Sistema de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Geneve, 1969, (Doc. DP/5).

- Governing Council of the United Nations Development Programme, (Doc. DP/CP/Bra/4). 07 3
- Policy Review of the United Nations Operations for Development, in Relatório do Diretor Geral, 1986.
- Preparación de Directrices y Propuestas Relativas al Segundo Decenio de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el Decenio de 1970, (Doc. E/AC.54/L.29/Rev.1).
- Technological Cooperation between Developing Countries including Exchange of Informations and Experiences in Technology and Know-How Arrangements, (Doc. IDWG.271/1).
- The United Nations at Forty, New York, 1985.
- United Nations System Technical Cooperation with Brasil, in Relatório do Representante Residente do PNUD no Brasil, 1985.
- United Nations, (Doc. A. Conf. 79/13/Rev.1).

ENTREVISTAS REALIZADAS

Sr. CHRISTIANO STEIN, Representante da Agência Brasileira de Cooperação em Moçambique.

Sr. LUCIEN MUÑOZ, Assistente do Representante Residente do PNUD no Brasil.

Sr. PETER KONS, ex-Representante Residente do PNUD no Brasil.